

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
VENETO	SENTENZA	100	2016	RESPONSABILITA'	02/08/2016



N. 100/2016

REPUBBLICA ITALIANA**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL VENETO**

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Guido Carlino	Presidente
Dott. Natale Longo	Giudice
Dott.ssa Giuseppina Mignemi	Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **30092** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale

nei confronti di

- **Piccoli Massimo**, c.f.: PCCMSM71A22B296Y, nato il 22.1.1971 a Bussolengo (VR) ed ivi residente in Corso Mazzini n. 53, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giovanni Sala e dall'Avvocato Franco Zambelli e presso lo studio di quest'ultimo, elettivamente domiciliato in Venezia – Mestre, Via Cavallotti n. 22;

- **Mantoan Domenico**, c.f. MNTDNC57L12B143I, nato il 12.7.1957 a Brendola (VI) ed ivi residente in Via V. Bellini n. 9, rappresentato e difeso dall'Avvocato Ivone Cacciavillani e Chiara Cacciavillani e presso il loro studio elettivamente domiciliato in Stra, Piazza Marconi n. 51;

VISTO l'atto introduttivo del giudizio;**ESAMINATI** gli atti e i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 14.7.2016, il Giudice relatore, dott.ssa Giuseppina Mignemi; il Pubblico Ministero, dott. Giancarlo Di Maio; l'Avvocato Giovanni Sala per il convenuto Massimo Piccoli; l'Avvocato Carlo Alberto Tesserin, su delega dell'Avvocato Chiara Cacciavillani, e l'Avvocato Ivone Cacciavillani, per il convenuto Domenico Mantoan;

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato, il Procuratore Regionale conveniva in giudizio Massimo Piccoli e Domenico Mantoan, rispettivamente Direttore Generale della ULSS 21 di Legnago (VR) e Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto, chiedendone la condanna, a diverso titolo ed in diversa misura per i diversi periodi, che di seguito saranno meglio specificati, a risarcimento del danno, arrecato alla predetta ULSS, di complessivi € 230.227,60, pari alle retribuzioni percepite dal Piccoli, nel periodo dal gennaio 2013 al novembre 2015, nella qualità di Direttore Generale, oltre rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, interessi legali e spese di giudizio asseritamente derivato da due cause: la prima, addebitabile ad entrambi i convenuti, consistente nell'aver il Piccoli conseguito e svolto le funzioni di Direttore Generale, in assenza dei requisiti per la nomina, previsti dalla legge; la seconda, addebitabile esclusivamente al Piccoli, consistente nell'aver questi svolto attività libero-professionale incompatibile, durante l'esercizio delle predette funzioni.

Con nota del 26.3.2014, il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute - NAS di Padova trasmetteva alla Procura presso questa Corte l'esposto di un privato, secondo cui, al Piccoli, sarebbe stato conferito l'incarico di Direttore Generale dell'ULSS 21 di Legnago (VR), in assenza dei requisiti prescritti dalla legge.

Un successivo esposto, pervenuto alla Procura in data 23.9.2014, ribadiva, tra l'altro, l'accusa di falsità delle attestazioni presentate dal Piccoli per ottenere l'incarico di Direttore Generale.

In data 8.10.2014, la Procura chiedeva alla Regione la documentazione attestante il possesso, da parte del Piccoli, dei requisiti occorrenti per ricoprire la carica di Direttore Generale di ULSS.

A seguito del riscontro fornito dalla Regione, sembrava che la verifica della sussistenza dei requisiti avesse avuto esito positivo, tanto da condurre al decreto di nomina del 2012, reso sulla premessa:

dell'istruttoria eseguita e della documentazione in atti.

Pertanto, in data 28.11.2014, la Procura disponeva l'archiviazione del procedimento.

Successivamente, in data 9.3.2015, la Regione, ad integrazione della documentazione già inviata trasmetteva una nota della Procura della Repubblica di Verona, con cui si informava l'Ente della chiusura delle indagini relative ad un procedimento penale nei confronti del Piccoli, precisando che una delle imputazioni atteneva alle false dichiarazioni sul possesso dei requisiti per la nomina a Direttore Generale, previsti dal D.Lgs. n. 502/1992, dichiarazioni finalizzate ad indurre in errore il Presidente della Regione, che ne aveva disposto la nomina.

In particolare, l'accusa si fondava su una dichiarazione del rappresentante legale della HPM s.p.a. Zanini, secondo cui l'attività lavorativa svolta dal Piccoli presso la società in questione non sarebbe stata del tipo richiesto e dichiarato, atto a costituire requisito per l'accesso alla carica di Direttore Generale di ULSS.

Dalla documentazione allegata dalla Regione, risultava, inoltre, anche una nota di indagine della Polizia Giudiziaria che evidenziava lo svolgimento, da parte del Piccoli, di attività libero-professionali incompatibili con la funzione di Direttore Generale di ULSS.

La Procura, considerati i nuovi elementi di valutazione, provvedeva alla riapertura del procedimento disponendo, in via istruttoria, in data 11.3.2015, l'acquisizione degli atti di indagine del procedimento penale a carico del Piccoli.

Dagli atti in questione, sarebbe emerso che il Piccoli non aveva mai riscontrato gli inviti della Regione a produrre la documentazione comprovante il tipo di attività svolta presso la HPM s.p.a. e sarebbe emerso, altresì, che la prova del tipo di attività svolta quale Presidente dell'IPAB, necessaria al fine di verificarne l'idoneità a costituire titolo utile alla nomina di Direttore Generale di ULSS, era costituita dal parere di un legale.

Di seguito, quanto emerso dagli atti di causa.

Con delibera della Giunta Regionale n. 807 del 7.5.2012, la Regione, in vista della scadenza, a 31.12.2012, del contratto quinquennale con i Direttori Generali delle Aziende Sanitarie, avviava i

procedimento amministrativo per la presentazione delle candidature alla nomina di Direttore Generale delle Aziende Unità Locali Socio Sanitarie, delle Aziende Ospedaliere del Veneto e dell'Istituto Oncologico Veneto, per il triennio 1.1.2013 - 31.12.2015.

La delibera indicava, tra i requisiti di partecipazione, l'esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso.

La domanda di candidatura, da presentarsi entro il 12.7.2012, doveva contenere, tra l'altro, le dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà, ex artt. 46 e 47 del DPR n. 445 del 2000, con riguardo alle attività professionali svolte e previste quali requisito ex art. 3bis, comma 3 lett. b), del D.Lgs. n. 502/1992 e successive modifiche, come da *curriculum*, ed il *curriculum vitae* con espressa indicazione delle date di inizio e conclusione degli incarichi svolti, oltre alla tipologia dettagliando giorno, mese e anno di riferimento dei singoli incarichi ricoperti.

La delibera stabiliva, inoltre, che la prova della veridicità delle dichiarazioni rese dai candidati fosse acquisita solamente per i soggetti nominati con decreto presidenziale e chiamati alla sottoscrizione del contratto individuale.

La delibera prevedeva, ancora, che il soggetto nominato, prima della sottoscrizione del contratto, desse atto dell'avvenuta cessazione di ogni eventuale causa di incompatibilità, essendo la carica di Direttore Generale incompatibile con la sussistenza di ogni altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo.

Con la successiva delibera della Giunta Regionale n. 2792 del 24.12.2012, veniva approvato lo schema di contratto di prestazione d'opera dei Direttori Generali delle Aziende Sanitarie per il periodo 1.1.2013 – 31.12.2015.

Con nota del 9.7.2012, il Piccoli inoltrava alla Regione la propria domanda di candidatura autocertificando i requisiti di partecipazione, come da *curriculum* allegato, in cui, in ordine al requisito dell'esperienza lavorativa, dichiarava:

- “Dal 10.01.2002 al 20.01.2007, Presidente del Consiglio di Amministrazione IPAB di Bussolengo

(VR), con direzione amministrativa con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane e finanziarie”;

- “Dal 01.01.2004 al 31.12.2010, posizione dirigenziale di direzione amministrativa, con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane e finanziarie con la società HPM S.P.A Holding”

Con delibera della Giunta Regionale n. 1905 del 18.9.2012, veniva disposto di affidare una consulenza per la valutazione dei *curricula* relativi alle 278 domande pervenute, poi attribuita alla ditta Praxi spa di Torino.

Con decreto n. 252 del 3 dicembre 2012, il Mantoan, Segretario Regionale per la Sanità, decretava, tra l'altro, di *“prendere atto che l'onere della comprova dell'effettiva sussistenza dei requisiti di legge - prima della stipulazione del contratto – resta(va) in capo ai rispettivi Direttori Generali”*.

All'esito della procedura selettiva, con decreto n. 240 del 29.12.2012, il Presidente della Giunta Regionale nominava il Piccoli, Direttore Generale dell'ULSS n. 21, per il periodo 1.1.2013-31.12.2015, *“subordinatamente alla ulteriore verifica documentale del possesso da parte dell'interessato dei requisiti previsti dalla vigente normativa come già dichiarati nella proposta di candidatura”* e, alla medesima data, veniva sottoscritto il contratto.

Con nota prot. n. 62469 dell'11.2.2013 e nota di sollecito prot. n. 108493 del 12.03.2013, l'Area cui era preposto il Mantoan e, in particolare, il Dirigente del Servizio Dotazione Organica e Relazioni Sindacali, chiedeva al legale rappresentante dell'IPAB di Bussolengo di dare prova scritta delle mansioni effettivamente espletate dal Piccoli, nel periodo 10.1.2002 - 20.1.2007.

Con nota prot. n. 360 del 19.3.2013, il Presidente dell'IPAB forniva riscontro, allegando un parere del Prof. Sala, in cui si richiamavano gli articoli 12, 17 e 18 dello Statuto dell'Istituzione, vigente sotto la presidenza del Piccoli, che affidavano al Presidente le funzioni di gestione del personale e dell'amministrazione finanziaria e del patrimonio.

Con nota prot. n. 62454 del 11.2.2013, sempre il Dirigente del Servizio Dotazione Organica e Relazioni Sindacali chiedeva, poi, alla HPM s.p.a., di comprovare i requisiti dichiarati dal Piccoli nella

domanda di candidatura, ed in particolare, veniva richiesta la *“comprova scritta, attraverso idoneo supporto probatorio quale copia del contratto di lavoro da cui poter dedurre le effettive mansioni svolte, con indicazione del CCNL applicato, debitamente sottoscritti dal Legale Rappresentante di Codesto Ente ed inoltrati unitamente a documento in corso di validità dello stesso, a sostegno di quanto dichiarato con dichiarazione sostitutiva, a corredo della domanda di candidatura alla nomina di Direttore Generale (...), dal dott. Massimo Piccoli (...)”*.

La nota citata, inviata a mezzo raccomandata, tornava al mittente, essendo il “destinatario sconosciuto”; seguiva un successivo inoltro, per il tramite della posta elettronica certificata, con una ricevuta di consegna del 21.2.2013, che non dava esito.

Con nota prot. n. 108480 del 12.3.2013, spedita a mezzo pec, quindi, l’Area cui era preposto il Mantoan inviava alla HPM s.p.a. un ulteriore sollecito, anch’esso rimasto senza riscontro.

Con raccomandata a mani del destinatario, prot. n. 120701 del 19.3.2013, il Mantoan, fatta premessa della precedente corrispondenza intercorsa con l’IPAB e di quella inesitata con la HPM s.p.a. Holding chiedeva direttamente al Piccoli di fornire, entro il 25.3.2013, *“comprova scritta di quanto auto dichiarato, attraverso la produzione alla scrivente Segreteria regionale per la sanità degli statuti vigenti nei periodi lavorativi di riferimento, oltre a copie dei contratti di lavoro, con indicazione del CCNL applicato, da cui poter dedurre le effettive mansioni ricoperte”*.

Veniva, altresì, precisato che *“Tale documentazione (avrebbe dovuto) essere prodotta in originale o in copia autenticata da pubblico ufficiale con segnalazione che, in difetto di quanto sopra, si (sarebbe proceduto) nei confronti (del destinatario) a termini contrattuali e di legge”*.

In data 25.3.2013, il Piccoli trasmetteva alla Regione una dichiarazione con la quale la HPM s.p.a., in data 21.3.2013, confermava, senza il supporto di alcuna documentazione, lo svolgimento nel periodo 1.1.2004 - 31.12.2010, di *“una funzione dirigenziale di direzione amministrativa con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane e finanziarie”*, nell’ambito di un rapporto di lavoro di tipo autonomo.

Lo stesso 25.3.2013, l’Area Sanità e Sociale trasmetteva al Segretario della Giunta Regionale, Maric

Caramel, la documentazione acquisita nella fase di “ulteriore verifica documentale”, segnalandone le numerose criticità, relativamente al periodo lavorativo presso la HPM s.p.a., con particolare riguardo alla mancata allegazione della copia della carta di identità e della non comprensibilità del soggetto sottoscrittore della dichiarazione; al mancato utilizzo di carta intestata della s.p.a.; alla definizione di rapporto autonomo e la dichiarata gestione di risorse umane e finanziarie; alla omessa produzione di qualsivoglia certificazione, che ne attestasse il numero degli addetti o il registro del libro paga.

In data 26.3.2013, il Segretario della Giunta Regionale inviava all'Area Sanità e Sociale una nota da seguente contenuto: *“Assolutamente parere scritto dell'Avvocatura ex l.r. n. 24/2001 prospettandos un contenzioso col nominato”*.

Con nota prot. n. 132408 del 27.3.2013, il Mantoan, rappresentati i fatti, chiedeva all'Avvocatura regionale un parere *“in ordine alla correttezza e congruenza delle dichiarazioni rese dal dr Piccoli sia in relazione alla normativa di settore che in relazione alla sussistenza dell'effettivo possesso dei requisiti, così come previsti dal bando per la nomina a Direttore generale - (...)”*.

Il 31.3.2013, perveniva al Mantoan una nota, riservata personale, con cui il Segretario Generale della Programmazione lo informava che era pervenuto al Presidente della Giunta Regionale un esposto anonimo relativo al mancato inserimento da parte del Piccoli, nel sito istituzionale dell'Azienda ULSS del suo curriculum vitae.

In realtà, il predetto esposto anonimo affermava anche l'insussistenza dei requisiti auto-dichiarati da Piccoli, ai fini della nomina a Direttore Generale.

Il 14.6.2013, con nota prot. n. 255576, il Mantoan sollecitava l'Avvocatura al riscontro alla richiesta di parere del 27 marzo 2013, prot. n. 132408, anche alla luce dell'esposto anonimo.

Il 25.10.2013, sempre con nota riservata personale, il Segretario Generale della Programmazione informava il Mantoan che era pervenuto, al Presidente della Giunta Regionale, un ulteriore esposto anonimo, allegato, che affermava l'esistenza di una «voce di popolo» secondo cui il Piccoli sarebbe stato privo dei requisiti auto-dichiarati per la nomina a Direttore Generale, con riguardo al lavoro svolto per la HPM s.p.a..

Con nota prot. n. 475836 del 5.11.2013, l'Area Sanità e Sociale - in particolare, il Responsabile dell'U.C. Affari Giuridico Amministrativi - ribadiva all'Avvocatura la richiesta di parere "*necessario per poter portare a conclusione la procedura amministrativa, attualmente sospesa, della comprovazione delle autodichiarazioni*", poi riproposta, con nota a firma del Mantoan del 7.11.2013, prot. n. 483210.

L'11 marzo 2014 perveniva all'Area Sanità e Sociale, dalla Procura della Repubblica di Verona, la richiesta di trasmettere copia delle dichiarazioni prodotte dal Piccoli ai fini dell'inserimento nell'elenco degli idonei alla nomina a Direttore Generale.

Di tanto, in data 19 marzo 2014, con nota prot. n. 120466, l'Area informava sia l'Avvocatura Regionale che il Segretario Generale della Programmazione, reiterando la richiesta di parere all'Avvocatura.

Soltanto con nota del 20.3.2014, prot. n. 122286, indirizzata anche al Segretario Generale della Programmazione, l'Avvocatura regionale dava riscontro alla predetta richiesta n. 120466/2014 allegando un precedente parere, che si asseriva essere già stato "*fatto pervenire per le vie brevi*", e rappresentando che la valutazione sulla correttezza e congruenza delle dichiarazioni rese dal Piccoli avrebbe comportato una attività di giudizio, estranea ai compiti di quella struttura, attività che sarebbe dovuta intervenire dopo tre verifiche amministrative: due, effettuate in sede di nomina del Direttore Generale ed una, condotta dall'Area Sanità e Sociale, a seguito delle denunce anonime.

Secondo l'Avvocatura, le predette circostanze avrebbero trasformato il parere in un implicito giudizio sul comportamento amministrativo degli uffici, esorbitante dalle proprie attribuzioni.

In data 21.3.2014, con nota prot. n. 124564, il Mantoan trasmetteva alla Procura penale la documentazione richiesta e successivamente, nella stessa data, con nota prot. n. 123986, indirizzata all'Avvocatura regionale e al Segretario Generale della Programmazione, prendeva atto del fatto che l'Avvocatura si riteneva incompetente a fornire la consulenza richiesta dall'Area Sanità, su indicazione del Segretario della Giunta regionale, e reiterava alla Segreteria Generale della Programmazione la richiesta di procedere all'individuazione di altra struttura regionale o di un soggetto esterno competente a dare risposta al quesito posto dall'Area, su indicazione del Segretario della Giunta regionale

risalente al 26.3.2013.

Il 25.3.2014, con nota n. prot. 128241, il Mantoan tornava a rivolgersi all'Avvocatura Regionale e al Segretario Generale della Programmazione, esponendo che - a seguito di verifiche effettuate presso l'Area Sanità - era stato accertato che la bozza di parere, allegata alla nota dell'Avvocatura del 20.3.2014, non era mai pervenuta o era stata in qualche modo consegnata, formalmente o informalmente, all'Area e che, comunque, non era pertinente rispetto ai quesiti posti già a marzo 2013. Sempre con la medesima nota, il Mantoan reiterava al Segretario Generale della Programmazione la richiesta di esercitare i poteri a esso istituzionalmente spettanti, perché trovasse risposta il quesito posto dall'Area Sanità, su specifica indicazione del Segretario della Giunta regionale.

Con nota indirizzata all'Avvocatura regionale, prot. n. 129695 del 26.3.2014, il Segretario Generale della Programmazione, con riferimento alle note del Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale affermava che *“Data la delicatezza della questione di cui trattasi e vista la richiesta da parte della Procura della Repubblica di Verona, si ritiene necessario, condividendo peraltro quanto affermato dal Direttore Generale per la Sanità e il Sociale, che la S.V. provveda, con l'urgenza che il caso richiede, essendo trascorso più di un anno da quando è venuta a conoscenza dei fatti, a relazionarsi direttamente con i competenti uffici giudiziari, a tutela della Giunta e del suo Presidente”*.

L'Avvocatura regionale, quindi, in data 27.3.2014, trasmetteva al Mantoan e al Segretario Generale della Programmazione una nota, prot. n. 131386, nella quale affermava che funzione istituzionale dell'Avvocatura Regionale era solo quella di assistere e fornire consulenze agli organi e alle strutture regionali, anche su contenziosi potenziali e che, pertanto, non poteva svolgere funzioni di amministrazione attiva.

Secondo l'Avvocatura la richiesta di parere dell'Area Sanità, risalente a oltre un anno prima, non era configurabile come tale, ma, diversamente, sarebbe stato sollecitato *«un ulteriore raffronto in fatto tra il contenuto dell'autocertificazione e il successivo riscontro documentale, già effettuato dagli uffici in adempimento della procedura adottata per la selezione dei Direttori generali nominati nelle varie A.s.l.»*; in sostanza sarebbe stato chiesto un atto di gestione amministrativa e di controllo improprio

sull'operato di chi aveva il compito di effettuare il riscontro amministrativo: un «*atto di giudizio avente per contenuto la verifica di conformità del dichiarato al riscontrato*», che non concernerebbe quelle attività di difesa e di assistenza proprie dell'Avvocatura.

Con nota del 31 marzo 2014, prot. n. 136567, il Mantoan evidenziava all'Avvocatura e al Segretario Generale della Programmazione come non fosse stato affrontato, dall'Avvocatura, il quesito di cui era stata investita dall'Area Sanità, su disposizione del Segretario della Giunta, circa l'idoneità della documentazione acquisita dall'Area a integrare effettivamente la comprova delle medesime e si invitava l'Avvocatura, struttura competente per la posizione di staff cui era organizzativamente collocata e per obbligo deontologico verso la committenza istituzionale, a notificare il Presidente della Regione circa ogni elemento nella propria conoscenza, relativo alla sussistenza o meno dei requisiti dichiarati dal Piccoli.

Il Responsabile del Settore Affari Giuridico Amministrativi, facente capo all'Area Sanità, quindi, con nota prot. n. 337875 del 7.8.2014, invitava nuovamente la HPM s.p.a. a produrre, allegando il relativo facsimile, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà *ex art. 47 DPR n. 455/2000*, relativa alla circostanza che il Piccoli avesse ricoperto, dall'1.1.2004 al 31.12.2010, una posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane, tecniche o finanziarie, specificando altresì, il tipo di mansioni svolte e di risorse gestite, e richiedendo espressamente di “*trasmettere relativi documenti a idoneo supporto della precitata dichiarazione con idonea documentazione (es contratto, deliberazioni societarie, dichiarazioni fiscali e previdenziali)*”.

In data 11.8.2014, con nota prot. n. 341564, la HPM s.p.a. rispondeva alla richiesta producendo una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, in cui si affermava che il Piccoli, aveva ricoperto “*presso HPM spa nel periodo 1.1.2004 al 31.12.2010, una posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie*”, che aveva svolto “*funzione dirigenziale di direzione amministrativa, con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane e finanziarie*” e che “*l'attività lavorativa (era) stata espletata nell'ambito di un rapporto di lavoro autonomo libero-professionale*”

Con nota prot. n. 352855 del 21.8.2014, il Responsabile del Settore Affari Giuridico Amministrativi dell'Area Sanità reiterava alla HPM s.p.a. la richiesta di documentazione a supporto della dichiarazione resa con la precedente nota n. 337875/2014.

In data 22.9.2014, prot. n. 394820, la predetta società comunicava che *“la HPM spa è una persona giuridica privata, non soggetta agli obblighi di conservazione documentale gravanti sugli enti pubblici. Diversamente da questi ultimi, la legge non richiede di tenere un archivio e, quindi, la documentazione facoltativa viene conservata sino a quando gli amministratori lo ritengano necessario: la Società (...) ha ritenuto di non conservare per più di tre anni tale documentazione”* e quindi, di *“essere impossibilitata a fornire la documentazione (...) richiesta”*.

Con nota prot. n. 403665 del 26.9.2014, il Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale, Mantova informava di quanto innanzi sia il Segretario Generale della Programmazione, che l'Avvocatura richiedendo a quest'ultima, con urgenza, di rendere parere, al Presidente della Regione, in ordine alla sussistenza dei titoli vantati dal Piccoli per ricoprire il ruolo di Direttore Generale di Azienda Sanitaria e in ordine alla valenza delle dichiarazioni rese dalla HPM s.p.a.; parere sollecitato con nota dello stesso Direttore, prot. n. 431525 del 14.10.2014.

Con nota prot. n. 440893 del 21.10.2014, l'Avvocatura Regionale rispondeva alle ulteriori richieste della Direzione affermando di essere impossibilitata ad esprimere un giudizio in ordine alla sussistenza o meno dei requisiti dichiarati dal dr. Piccoli; che la dichiarazione di HPM s.p.a., di mancata conservazione della documentazione, corrispondeva *«alle regole di politica aziendale che prevedono ogni triennio la dismissione del materiale documentale ritenuto non più utile o che non sia più necessario conservare»*; che i titoli dichiarati dal Piccoli manifestano l'astratta idoneità per il conseguimento dell'incarico di Direttore Generale di Azienda Sanitaria, a fronte della quale non risultava agli atti alcun elemento o documento certo che comprovasse la falsità delle dichiarazioni rilasciate dallo stesso Piccoli e dalla società HPM, né che attestasse la veridicità delle stesse; che pertanto, si doveva concludere che nulla testimoniava a favore di un giudizio di falsità in ordine alle dichiarazioni rese dai soggetti summenzionati; che, nel dubbio, ove si fosse ritenuto necessario

procedere a un ulteriore approfondimento istruttorio, si sarebbero potute svolgere ulteriori attività di ricerca, ad esempio con riguardo alla gestione previdenziale presso cui erano stati versati i contributi del Piccoli, nel periodo di interesse.

Infine, la nota dell'Avvocatura richiamava la posizione dottrinale secondo cui, nell'attuale regime, si avrebbe una presunzione *iuris tantum* della veridicità della dichiarazione del cittadino.

Con nota prot. n. 499165 del 24.11.2014, il Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale trasmetteva al Segretario Generale della Programmazione, ritenendo “*conclusa l'istruttoria di propria competenza*” e in data 10.12.2014, in risposta ad un quesito posto dal Segretario Generale della Programmazione il Mantoan rappresentava di ritenere necessaria la trasmissione dell'intera documentazione alla Procura della Corte dei Conti.

In data 26.1.2015, la Procura della Repubblica di Verona, al fine di esercitare l'azione penale notificava al Piccoli l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, in relazione a due procedimenti aperti nei suoi confronti, contestandogli, in particolare, per quel che è qui di rilievo, il delitto di cui all'art. 483 c.p., in relazione all'art. 76 del DPR n. 445/2000, perché, nell'atto di proposta della propria candidatura alla nomina di Direttore Generale dell'ULSS, dichiarava falsamente di essere in possesso dei requisiti previsti dall'art. 3bis, comma 3, lett. b), del D.Lgs. n. 502/1992 e successive modificazioni, come da *curriculum vitae* che allegava, ed in particolare attestava falsamente il requisito di avere esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa di enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane tecniche o finanziarie, svolte nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso, avvenuta il 12.6.2012.

Infatti, il Piccoli, presso la HPM s.p.a. Holding, dall'1.1.2004 al 31.12.2010, aveva svolto una mera attività di collaborazione esterna, recandosi presso l'azienda due volte alla settimana, con l'incarico di occuparsi della preparazione della documentazione necessaria per l'ottenimento dei finanziamenti e dei rapporti bancari.

Veniva, altresì, contestato al Piccoli il delitto di cui agli artt. 48 e 479 c.p., perché, a mezzo della falsa autocertificazione di cui innanzi, aveva indotto in errore il Presidente della Regione Veneto, che lo aveva nominato Direttore Generale dell'Azienda ULSS n. 21 di Legnago, pur essendo il medesimo privo dei requisiti richiesti dalla legge per l'accesso alla direzione, in particolare in violazione dell'art 3bis, comma 3, lett. b), del D.Lgs. n. 502/1992.

In data 16 febbraio 2015, con nota riservata, prot. n. 66594, il Presidente della Giunta Regionale trasmetteva al Mantoan e all'Avvocatura Regionale la comunicazione della Procura della Repubblica di Verona di chiusura delle indagini preliminari, nei confronti del Piccoli, in ordine al delitto di cui all'art. 483 c.p. (falsa dichiarazione di essere in possesso dei requisiti previsti per poter accedere alla nomina a Direttore Generale di Azienda ULSS).

Con nota del 4 marzo 2015, prot. n. 95428, il Mantoan informava il Presidente della Giunta regionale che, in data 10.2.2015, presso lo studio del Segretario della Giunta, si era tenuta una riunione tra il Mantoan stesso, il Segretario della Giunta, dell'Avv. Ezio Zanon, Coordinatore dell'Avvocatura regionale e, per la Direzione della Presidenza, della dr.ssa Giuseppina Conte, e che, in quella sede erano state assunte determinazioni operative consistenti nell'impegno dell'Avvocatura, anche in forza della l.r. n. 24/2001, di procedere senza indugio all'acquisizione del fascicolo depositato presso il Tribunale di Verona, di verificare i contenuti delle imputazioni e udita la controparte, di adottare il provvedimento amministrativo più idoneo per la tutela delle ragioni dell'Ente regionale, datore di lavoro del Direttore Generale, Massimo Piccoli.

Con nota del 17 marzo 2015, prot. n. 115533, l'Avvocatura trasmetteva al Mantoan, al Presidente della Giunta Regionale e al Segretario Generale della Programmazione la documentazione acquisita presso la Procura della Repubblica di Verona, riservandosi di riferire a voce quanto appreso dal P.M inquirente.

Con nota del successivo 24 marzo, prot. n. 126330, indirizzata all'Avvocatura, al Presidente della Giunta Regionale e al Segretario Generale della Programmazione, il Mantoan invitava l'Avvocatura a *«interloquire, con ogni consentita urgenza, con il Presidente della Regione sia in ordine agli element*

di conoscenza assunti da codesta Avvocatura nel corso del riferito colloquio con il P.M., che in ordine al provvedimento amministrativo più idoneo da assumere per la tutela delle ragioni del datore di lavoro, l'Ente regionale».

Con nota del 27 maggio 2015, prot. n. 223064, il Segretario Generale della Programmazione ricordava all'Avvocatura che il precedente 18 maggio si era svolta una riunione, nel corso della quale «*era stato concordato che l'Avvocatura predisponesse una proposta di lettera da inviare al Presidente a firma congiunta*» e ne sollecitava la predisposizione e l'invio.

Con nota del 1° giugno 2015, prot. n. 227278, l'Avvocatura informava il Segretario Generale della Programmazione, il Mantoan e il Presidente della Giunta Regionale che, a seguito della verifica dello stato del procedimento penale e dell'informale notizia acquisita circa la possibilità di incombenti processuali di plausibile accadimento nel periodo luglio - settembre, si riservava di fornire ulteriori elementi, ai fini della valutazione della posizione del Piccoli, appena ottenuti i materiali annunciati e le eventuali determinazioni del PM e del GUP.

Fin qui, quanto emerso dagli atti di causa.

Ritenendo che dai fatti innanzi descritti emergessero ipotesi di illecito amministrativo-patrimoniale da ascrivere al Direttore Generale, Massimo Piccoli, e al Direttore dell'Area Sanità e Sociale, della Regione, Domenico Mantoan, in data 30.7.2015, la Procura contabile notificava loro l'invito a dedurre.

In particolare, secondo l'Organo requirente, in ordine alla prima fattispecie di illecito, dagli atti sarebbe emerso come il Piccoli avesse ottenuto l'incarico di Direttore Generale dell'ULSS n. 21, senza averne i requisiti.

In particolare, questi non possedeva, al momento della pubblicazione del bando, avvenuta in data 8.6.2012, il requisito ivi richiesto, in conformità all'art 3bis, comma 3, del D.Lgs. n. 502/92, nella formulazione vigente all'epoca dei fatti, relativo all'«*esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane tecniche o finanziarie, svolta nei dieci*

anni precedenti la pubblicazione dell'avviso".

L'interessato, nella domanda di partecipazione, aveva dichiarato di aver svolto l'incarico di Presidente dell'IPAB di Bussolengo dal 10.1.2002 al 20.1.2007, e di aver ricoperto, presso la HPM s.p.a. dall'1.1.2004 al 31.12.2010, una posizione dirigenziale di direzione amministrativa con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane e finanziarie.

Poiché il bando era stato pubblicato l'8.6.2012, il decennio utile per la sussistenza del requisito di esperienza dirigenziale quinquennale andava dall'8.6.2002 all'8.6.2012.

L'incarico svolto dal 10.1.2002 al 20.1.2007 dal Piccoli, quale Presidente dell'IPAB, a volerlo ammettere come idoneo, non rientrava del tutto nel decennio utile, essendo stato ricoperto, per alcuni mesi, anteriormente all'8.6.2002.

Risultava pertanto, determinante, sempre a voler considerare idonea la Presidenza dell'IPAB l'ulteriore periodo di servizio, che l'interessato aveva dichiarato aver effettuato presso la HPM s.p.a..

Affinché il predetto servizio potesse essere considerato utile, necessitava la prova che il contenuto di tale incarico corrispondesse effettivamente a quanto normativamente prescritto.

Il Piccoli, però, secondo la Procura, non avrebbe provato quanto dichiarato, o, meglio, non avrebbe mai svolto l'attività dichiarata.

Ciò in violazione:

- dell'art. 3bis, lett b), del D.Lgs. n. 502/1992, ribadito dall'art. 1, comma 1, del D.L. n. 512/1994, convertito nella L. n. 590/1994;
- dalla disposizione della delibera di Giunta n. 807 del 7.5.2012, con cui veniva approvato l'"Avviso per le candidature";
- nonché del decreto n. 240/2012 del Presidente della Regione, che disponeva che la nomina del Piccoli avvenisse *"subordinatamente alla ulteriore verifica documentale del possesso da parte dell'interessato dei requisiti previsti dalla vigente normativa in materia, come già dichiarati nella proposta di candidatura"*.

L'indagine penale, infatti, aveva evidenziato che il rapporto fra il Piccoli e la società HPM, nel periodo

1.1.2004 al 31.12.2010, non aveva i contenuti dichiarati in occasione della candidatura a Direttore Generale di ULSS e affermati anche successivamente alla nomina.

In proposito, Germano Zanini, Presidente del C.d.A. della società HPM, interrogato dalla P.G., il 14.4.2014, riferiva che il Piccoli, dal 2004 al 2010, era stato un collaboratore esterno, che si recava in azienda circa due volte alla settimana per occuparsi della documentazione per ricevere finanziamenti di rapporti bancari e della gestione amministrativa dei fornitori, e che non aveva mai firmato atti che dessero disposizioni ai dipendenti.

Tanto, come detto, sarebbe stato sufficiente a rendere inammissibile la candidatura a Direttore Generale del Piccoli e ad impedire la nomina relativa.

Secondo la Procura, peraltro, neppure l'incarico presso l'IPAB di Bussolengo avrebbe avuto un contenuto realmente coincidente con quello richiesto, quale requisito di ammissione alla candidatura a Direttore Generale, sia in quanto, in linea di principio, il ruolo di Presidente del C.d.A. e incarico dirigenziale con compiti di diretta direzione gestionale non sarebbero da ritenersi funzioni assimilabili sia perché, in concreto, la carica di Presidente del Consiglio di Amministrazione di detto Ente, dal 10.1.2002 al 20.1.2007, non avrebbe comportato, per il Piccoli, lo svolgimento di attività di direzione amministrativa con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane e finanziarie come emergerebbe dalla ripartizione dei compiti recata dal Regolamento di Amministrazione.

Al fine di chiarire se il Piccoli avesse svolto, quando era Presidente dell'IPAB, mansioni di dirigente amministrativo preposto alla gestione del personale e delle risorse tecniche o finanziarie, la Procura con note dell'11.3.2015 e del 25.6.2015, chiedeva all'IPAB di produrre eventuali atti di gestione del personale, di amministrazione finanziaria e del patrimonio, emessi dal Presidente, nel periodo di interesse.

In data 13.7.2015 e 17.7.2015, l'Istituzione trasmetteva una serie di atti del Consiglio di Amministrazione e alcune ordinanze di urgenza del Presidente.

Nella nota del 13.7.2015, veniva anche precisato che il Piccoli, come previsto dallo Statuto e dal Regolamento, aveva provveduto alla sottoscrizione del cartellone orario dei turni del personale e di

mandati e reversali, e che l'istituto non aveva proceduto a compravendita di immobili e locazioni, né ad acquisti o investimenti di particolare importanza, per cui non vi erano atti in tal senso.

La Procura, in data 23.7.2015, invitava l'IPAB a precisare se vi fossero atti di amministrazione del personale e di gestione finanziaria del Piccoli, o se risultassero solo le categorie di atti già trasmessi con i precedenti riscontri.

L'Ente, con nota del 24.7.2015, premesso di aver provveduto ad un aggiuntivo e approfondito controllo, rappresentava che, all'epoca, il C.d.A. aveva delegato il Segretario-Direttore alla sottoscrizione degli atti amministrativi; che i contratti di assunzione del personale e/o gli incarichi varati a professionisti o personale, erano sottoscritti dal Segretario-Direttore e che il Presidente risultava aver sottoscritto, quale legale rappresentante, il mod. 770 annuale.

Secondo il Requirente, quindi, la documentazione acquisita dimostrerebbe che il Piccoli neppure presso l'IPAB avrebbe svolto un ruolo dirigenziale avente i connotati normativamente previsti per la nomina a Dirigente Generale della ULSS.

La responsabilità del danno derivato dalla indebita attribuzione dell'incarico di Direttore Generale secondo la Procura, sarebbe da ascrivere, innanzitutto, al Piccoli, a titolo doloso, per avere lo stesso dichiarato falsamente e, comunque, non comprovato, il possesso dei requisiti per la nomina.

Secondo la Procura, poi, per il danno derivato dalla illegittima permanenza del Piccoli nella carica di Direttore Generale dell'ULSS n. 21, dovrebbe essere ascritto un concorso di responsabilità a Mantoan, nella sua qualità di Direttore dell'Area Sanità e Sociale.

Il Mantoan era deputato ad occuparsi della verifica della sussistenza dei requisiti dichiarati dal Piccoli e, secondo l'Organo requirente, in relazione alla verifica dell'attività svolta da quest'ultimo presso la HPM s.p.a., andrebbe ritenuto il predetto concorso di responsabilità.

L'obbligo di dare prova adeguata, documentale, dell'attività dichiarata nel *curriculum* costituirebbe regola non solo ovvia, ma anche fissata normativamente.

Le dichiarazioni del Piccoli e della società, in risposta alle istanze della Regione, chiaramente non costituivano la necessaria prova richiesta.

A fronte del perpetuarsi dell'inadempienza, il Mantoan non concludeva per il difetto dei requisiti necessari alla nomina, al fine di consentire il provvedimento di revoca o annullamento, finalizzato alla cessazione dalla carica di Direttore Generale, e neppure dava corso ad una verifica dei versamenti previdenziali del Piccoli, come suggerito dall'Avvocatura.

Così operando, il Dirigente avrebbe concorso alla conservazione dell'incarico di Direttore Generale agendo in contrasto con norme del tutto chiare che imponevano la reale dimostrazione delle attività svolte.

Secondo la prospettazione della Procura, quindi, i corrispettivi per l'incarico di Direttore Generale illegittimamente conferito, erogati dal gennaio 2013, rappresenterebbero un danno per l'ULSS n. 21.

Il danno sarebbe da imputare unicamente al Piccoli, a titolo di dolo, per tutti i corrispettivi percepiti dal gennaio 2013 al marzo 2014; mentre, per i compensi maturati dall'aprile 2014, sarebbe configurabile un concorso del Mantoan nella produzione dell'evento lesivo. Concorso qualificato come doloso nell'invito a dedurre.

Nell'invito, la Procura, in subordine, volendo accedere, sempre con riferimento al periodo dall'aprile 2014, ad un'ipotesi di concorso colposo del Mantoan, attribuiva al Piccoli l'addebito sempre per l'intero, mentre il contributo da ascrivere al Dirigente veniva attribuito, in via solo sussidiaria, nella misura del 40%.

In ulteriore subordine, la Procura ipotizzava la configurazione del determinismo causale, per il medesimo arco temporale di cui sopra, in termini di concorso colposo di entrambe le parti.

Con riguardo alla seconda ipotesi di danno, evidenziava il Requirente come, dall'indagine della Procura penale di Verona e dalle successive acquisizioni istruttorie, era emerso, altresì, che il Piccoli avrebbe svolto l'incarico di Direttore Generale dell'ULSS in condizione di incompatibilità.

A norma dell'art. 3bis, comma 8, del D.Lgs. n. 502/1992, "*il rapporto di lavoro del direttore generale (...) è esclusivo*".

Secondo il successivo comma 10, "*la carica di direttore generale è incompatibile con la sussistenza di altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo*".

Il DPCM n. 502 del 19.7.1995, modificato dal DPCM n. 319 del 31.5.2001, all'art. 1, dispone che *“Il rapporto di lavoro del direttore generale è esclusivo” e che “Con la sottoscrizione del contratto di lavoro il direttore generale si impegna a prestare la propria attività a tempo pieno e con impegno esclusivo a favore dell'ente cui è stato preposto”*.

Nelle premesse della delibera di Giunta n. 807/12, poi, veniva ribadito che *“la carica di direttore generale è incompatibile con la sussistenza di altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo, il soggetto nominato, prima della sottoscrizione del contratto, dovrà dare atto dell'avvenuta cessazione di ogni eventuale causa di incompatibilità”*.

L'“Avviso per la nomina”, allegato alla delibera di Giunta n. 807/12, precisava che *“la carica di direttore generale è esclusiva, incompatibile con la sussistenza di altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo, determinando per i lavoratori dipendenti il collocamento in aspettativa senza assegni e il diritto al mantenimento del posto; il soggetto nominato, prima della sottoscrizione del contratto dovrà dare atto dell'avvenuta cessazione di ogni eventuale causa di incompatibilità”*.

Il contratto del 29.12.2012, stipulato con il Piccoli a seguito della sua nomina, prevedeva che *“Il Direttore generale si impegna a svolgere, a tempo pieno, con impegno esclusivo a favore dell'Azienda e con preclusione della sussistenza di ogni altro rapporto di lavoro dipendente e/o autonomo – salvo quanto previsto all'art. 13 c. 8 nonies della LR n. 56/1994 e s.m.i. – le funzioni stabilite dal D.Lg. 502/92 e s.m.i. e dalla LR n. 56/1994 e s.m.i.”*.

Nel contratto in discorso si conveniva, poi, che *“Per l'effetto, il Direttore generale si impegna qualora sia iscritto ad un albo o elenco professionale, a comunicare all'Ordine o Collegio competente la sospensione dell'attività professionale per il periodo di durata del presente contratto”*.

Il regime normativo descritto, secondo la Procura, sarebbe stato da ritenere vigente anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 10 del D.Lgs. n. 39 dell'8.4.2013 e dell'art. 29^{ter} del D.L. n. 69/2013 convertito nella legge n. 98/2013.

Norme, queste ultime, che affermano che l'attività professionale, se regolata o finanziata dal servizio regionale, è incompatibile con la carica di Direttore Generale.

A tale proposito, secondo la prospettazione attorea, sarebbe emerso che il Piccoli, inquadrato sin dal 1991 nel ruolo degli agenti di Pubblica Sicurezza con il grado di Assistente Capo, attualmente in aspettativa, e iscritto sin dal 2005 nell'albo dei dottori commercialisti di Verona, avrebbe esercitato attività libero-professionale durante il periodo in cui era Direttore Generale dell'ULSS n. 21.

Le segnalazioni della P.G. dell'esistenza di un'attività professionale con volumi d'affari rilevanti avrebbero trovato conferma nelle dichiarazioni dei redditi, ove sarebbero presenti redditi da lavoro autonomo, negli anni in cui veniva svolta la funzione di Direttore Generale.

Secondo la Procura, la condotta consistente nell'esercizio dell'attività libero-professionale incompatibile con la funzione di Direttore Generale, in contrasto con le norme di divieto assolutamente chiare, sarebbe stata tenuta dal Piccoli consapevolmente e, pertanto, sarebbe connotata almeno da colpa grave.

Detta condotta avrebbe cagionato all'Ente un ulteriore nocumento, anch'esso in relazione con l'esborso di somme a titolo di corrispettivo, sia perché il compenso era stabilito in corrispondenza di una prestazione interamente dedicata all'ULSS, sia per il fatto che lo svolgimento di altra attività avrebbe comportato minor impegno lavorativo a favore dell'ULSS medesima.

Ai fini della quantificazione di questa posta di danno, la Procura reputava applicabile, per analogia, il disposto dell'art. 53, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 con riferimento ai dipendenti pubblici, per i quali è consentito lo svolgimento di attività libero professionale solo se in *part-time*, con prestazione lavorativa non superiore al 50% del tempo pieno.

Ne sarebbe, quindi, conseguito un danno pari, quanto meno, al 50% di tutti i compensi percepiti.

Peraltro, evidenziava la Procura che, trattandosi, in entrambe le fattispecie, di un'erogazione indebita delle medesime retribuzioni, i due pregiudizi dedotti non sarebbero cumulabili e la misura massima risarcibile sarebbe, comunque, rappresentata dalla somma di tutti gli importi a tale titolo corrisposti e non dovuti.

A seguito della notifica dell'invito a dedurre, in data 30.9.2015, per conto del Piccoli depositava deduzioni l'Avvocato Sala; il Mantoan, su richiesta, veniva sentito in data 21.9.2015 e

successivamente, in data 27.9.2015, depositava deduzioni.

Non reputando le deduzioni degli interessati idonee a destituire di fondamento le ipotesi di illecito patrimoniale configurate nell'invito a dedurre, la Procura li citava in giudizio, confutando puntualmente le argomentazioni difensive e confermando gli addebiti già rappresentati nell'invito a dedurre, peraltro modificando il titolo soggettivo della corresponsabilità del Mantoan da doloso a gravemente colposo.

In particolare, secondo la Procura, i corrispettivi per l'incarico di Direttore Generale non spettante erogati dal gennaio 2013 al novembre 2015, ed ammontanti complessivamente ad €. 230.227,36 rappresenterebbero un danno per l'ULSS n. 21.

Il danno sarebbe da imputare unicamente al Piccoli per tutti gli emolumenti percepiti dal gennaio 2013 al marzo 2014, pari ad €. 86.081,78.

Per i compensi maturati dall'aprile 2014 al novembre 2015, pari ad € 143.469,62, sarebbe da riconoscere un concorso, nella produzione dell'evento lesivo, fra il Piccoli e il Mantoan.

Peraltro, ferma restando la responsabilità del Piccoli a titolo di dolo, diversamente da quanto prospettato nell'invito a dedurre, come detto, secondo la Procura, il concorso del Mantoan sarebbe da ascrivere a titolo di colpa grave.

La mancata conclusione negativa e la conseguente mancata proposta di revoca, a fronte di una situazione estremamente chiara, non sarebbero, infatti, il portato di una volontà consapevole dell'illecito e della correlata lesione, ma, piuttosto, sarebbero dovuti ad un grossolano errore valutativo.

Il Piccoli dovrebbe, pertanto, essere ritenuto responsabile, a titolo di dolo, per l'intero, mentre il Mantoan, in via solo sussidiaria, nella misura del 40% dell'intero, per il periodo di riferimento, pari ad €. 57.387,84

Solo in subordine, la configurazione del determinismo causale, per il medesimo arco temporale di cui sopra, apparirebbe prospettabile in termini di concorso colposo di entrambe le parti, con la medesima suddivisione percentuale di cui sopra.

Con riguardo alla seconda voce di danno, nell'atto di citazione, la Procura confermava integralmente la prospettazione dell'invito a dedurre.

Con memoria depositata in data 24.6.2016, si costituiva in giudizio Massimo Piccoli, con il patrocinio degli Avvocati Giovanni Sala e Franco Zambelli.

In rito, con riguardo alla prima ipotesi di danno erariale, relativa alle false attestazioni in ordine a requisiti per la nomina a Direttore Generale, la difesa eccepiva il difetto di giurisdizione, in considerazione della circostanza che il convenuto al momento in cui presentava la propria candidatura producendo il *curriculum* e rendendo le richieste dichiarazioni, non aveva alcun rapporto con l'Amministrazione, con la conseguenza che la giurisdizione sarebbe del Giudice ordinario.

Ancora, preliminarmente, con riferimento alla seconda voce di danno, relativa allo svolgimento di attività libero-professionale incompatibile, la difesa eccepiva la parziale nullità della citazione per la mancanza della "*specificata e concreta notizia di danno*", di cui all'art. 30^{ter}, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2009, n. 102.

Nel merito, poi, con riguardo alla prima voce di danno, la difesa ribadiva la sussistenza dei requisiti dichiarati dal Piccoli ai fini della nomina a Direttore Generale.

In particolare, con riguardo alla attività svolta nella qualità di Presidente dell'IPAB di Bussolengo, dal 10 gennaio 2002 al 20 gennaio 2007, il Piccoli avrebbe effettivamente svolto funzioni di direzione amministrativa, con autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane e finanziarie.

Gli artt. 12, 17 e 18 dello Statuto all'epoca vigente affidavano al Presidente l'amministrazione del personale e i provvedimenti per l'amministrazione finanziaria e del patrimonio dell'ente.

Inoltre, detto Statuto prevedeva, esclusivamente, quali organi dell'ente (art. 6), il Consiglio di Amministrazione e il Presidente, aggiungendo che, nell'ente, era istituita una direzione amministrativa con preposto un Segretario-Direttore, che doveva, ai sensi dell'art. 13, collaborare con il Presidente e seguirne le direttive per l'esecuzione delle delibere del Consiglio.

Era comunque il Presidente ad autorizzare il Segretario-Direttore a compiere e sottoscrivere atti che comportavano impegni, entro i limiti di materia e valore determinati dal Consiglio di

Amministrazione.

Peraltro, secondo la difesa, prima ancora che dallo Statuto, il contenuto concreto dell'attività svolta da Piccoli presso l'IPAB risulterebbe dalla notevole mole dei documenti della gestione minuta, quotidiana di quegli anni.

In particolare, il Piccoli:

- a) si rivolgeva direttamente ai dipendenti, informandoli della possibilità di partecipare a iniziative di formazione;
- b) impartiva direttive al Segretario-Direttore;
- c) riceveva direttamente gli indirizzi dal Consiglio di Amministrazione, anche quando occorreva acquistare materiale utile all'attività dell'ente;
- d) in materia di sicurezza sul lavoro, si rapportava direttamente con il responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione, con il medico competente e con il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza;
- e) interloquiva direttamente con i vertici di enti consimili, al fine di concordare modalità di impiego condiviso del personale;
- f) gestiva direttamente le convenzioni per attività di medicina del lavoro;
- g) emanava provvedimenti urgenti, conferendo gli incarichi necessari (ad es., sanificazione ambientale, manutenzione ascensore);
- h) sottoscriveva, congiuntamente al consigliere delegato e al Segretario-Direttore, i mandati di pagamento;
- i) provvedeva al conferimento di incarichi professionali;
- i) vidimava, per lo più congiuntamente con il Segretario-Direttore, ma talora anche da solo, i fogli presenze dei dipendenti;
- k) impartiva direttamente ordini ai dipendenti, anche relativamente alla copertura dei posti letto e alle iniziative di promozione della struttura e di intrattenimento degli ospiti;
- l) veniva interpellato per l'autorizzazione ad allestire le luminose natalizie;

m) si attivava in prima persona per garantire la sicurezza delle attrezzature e in genere, dei beni presenti nella casa di riposo;

n) si rapportava direttamente con l'Ufficio Contabilità, comunicando gli avvicendamenti tra i medici ai fini delle necessarie operazioni di contabilità.

Secondo la prospettazione difensiva, si tratterebbe di attività di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, caratteristica del dirigente e che il Piccoli svolgeva, come si è detto, con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche e finanziarie, in piena conformità con le funzioni presidenziali, così come disegnate dallo Statuto vigente *ratione temporis*.

Solo nel 2010, dopo che il Piccoli era cessato dalle funzioni di Presidente, veniva adottato (con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 1° febbraio 2010) e approvato (con decreto del dirigente della Direzione regionale per i Servizi Sociali in data 21 luglio 2010 n. 286), il nuovo Statuto, che recepiva il principio della separazione tra le funzioni di governo e le funzioni di gestione e che prevedeva, tra gli organi, il Segretario-Direttore, attribuendo a quest'ultimo, secondo il criterio della distinzione tra organi di indirizzo e organi di gestione, la titolarità della attività di gestione.

Quanto alle mansioni svolte presso la H.P.M. s.p.a. dal 1° gennaio 2004 al 31 dicembre 2010, non corrisponderebbe al vero l'affermazione contenuta in citazione, secondo cui il Piccoli non avrebbe fornito alcuna prova dell'attività svolta presso la società.

A tal fine, rileverebbero:

- la produzione del Piccoli alla Regione Veneto, nell'ambito del procedimento amministrativo di verifica dei requisiti, della dichiarazione scritta di Germano Zanini, in data 21 marzo 2013, in cui, in cui, quale, "per gli usi consentiti dalla legge", confermava quanto dichiarato dal Piccoli nel proprio *curriculum*, e cioè che, nel periodo dal 1° gennaio 2004 ai 31 dicembre 2010, egli aveva svolto presso la H.P.M. s.p.a., "*una funzione dirigenziale di direzione amministrativa con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane e finanziarie*";
- la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa, in data 11 agosto 2014, dalla H.P.M. s.p.a. con la quale il Piccoli avrebbe nuovamente comprovato, di aver ricoperto, "*presso HPM spa*

nel periodo dal 1.1.2004 al 31.12.2010, una posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie", svolgendo una "funzione dirigenziale di direzione amministrativa.

Secondo la difesa, poi, la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà prevista, dall'art. 4 della legge n. 15 del 1968, avrebbe attitudine certificativa e probatoria nei confronti della pubblica amministrazione fino a contraria risultanza, che non potrebbe, nel caso, consistere nelle dichiarazioni rese dal Presidente di H.P.M. s.p.a., assunto a sommarie informazioni nell'ambito dell'indagine penale ma potrebbe essere superata solo da un giudicato penale che ne attestasse la non veridicità.

La predetta dichiarazione sostitutiva, pertanto, dovrebbe far fede anche nel presente procedimento.

Secondo la difesa, comunque, le dichiarazioni di Zanini alla Polizia Giudiziaria non avrebbero smentito, ma piuttosto confermato, precisandolo e specificandolo, il ruolo svolto dal Piccoli per la società, avendo egli dichiarato che *"la collaborazione del dottor Piccoli è sempre stata importante specialmente nel periodo in cui il gruppo stava crescendo"* e che lo ha sempre considerato come *"una persona con responsabilità dirigenziale"*, precisando che il convenuto si occupava *"della preparazione di tutta la documentazione per ottenere i finanziamenti, per i rapporti bancari, per la gestione amministrativa dei fornitori"*.

E, secondo la difesa, l'attività di reperimento dei finanziamenti, di tenuta diretta dei rapporti con gli istituti di credito e di gestione amministrativa dei fornitori, inerendo a funzione di livello dirigenziale sarebbe senz'altro idonea a integrare il possesso del requisito in discussione.

Con riguardo alla seconda voce di danno, relativa all'esercizio di attività libero-professionale incompatibile, durante la carica di Direttore Generale, la difesa evidenziava come la Procura ne avrebbe dedotto la prova dai compensi indicati nelle dichiarazioni dei redditi degli anni 2013 e 2014.

Tale circostanza non sarebbe però sufficiente a dimostrare lo svolgimento di attività professionale nel periodo in cui sussisteva la situazione di incompatibilità, poiché, da un lato, la dichiarazione dei redditi dei professionisti, regolata dal criterio della cassa e non della competenza, potrebbe riferirsi -ed anzitutto normalmente si riferirebbe- anche a compensi maturati negli anni precedenti e, dall'altro, perché la

società e gli enti pubblici pagano normalmente i compensi maturati per la partecipazione agli organi collegiali e per l'attività di revisione nell'anno successivo, rispetto a quello in cui il credito è maturato.

La difesa depositava, quindi, le fatture emesse dal Piccoli nell'anno 2013 (doc. 29), dalle quali risulterebbe che tutte le attività fatturate nel 2013 sarebbero state effettuate nel 2012.

Nell'anno 2013, pertanto, il Piccoli non avrebbe svolto attività professionale incompatibile con l'incarico di Direttore Generale.

Lo stesso varrebbe per l'anno 2014, quando, volendo chiudere lo studio, il convenuto avrebbe demandato integralmente ad altri professionisti di portare a termine gli incarichi pendenti.

A comprova di ciò, la difesa produceva la dichiarazione dei redditi relativa ai periodi di imposta 2014 (dichiarazione 2015), dalla quale risulterebbe che, a fronte di compensi derivanti dall'attività professionale per € 78.586, egli avrebbe sostenuto spese per € 82.904,00, di cui € 73.200,00 corrisposte allo studio "Pluxs consulting" per "*consulenza e assistenza, gestione studio per vostro conto, ricerca archivi, stampa e archiviazione documenti*" (doc. 32).

Il raffronto delle dichiarazioni dei redditi relative agli anni di imposta 2013 e 2014 evidenzerebbe che i compensi da attività professionale si sarebbero più che dimezzati, essendo stati portati a termine i soli incarichi pendenti, e che si sarebbe passati da un reddito di € 126.213 nell'anno 2013 (per attività rese nel 2012) ad una perdita di € 4.318,00 nell'anno 2014.

In ogni caso, secondo la difesa, a seguito all'entrata in vigore del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, lo svolgimento di attività libero-professionale non sarebbe più precluso ai Direttori Generali delle ULSS.

Secondo l'art. 10 di tale decreto, "*gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali di una medesima regione sono incompatibili: a) con gli incarichi o le cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal servizio sanitario regionale; b) con lo svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di attività professionale, se questa è regolata o finanziata dal servizio sanitario regionale*".

Secondo l'interpretazione difensiva, quindi, non ogni attività libero-professionale sarebbe incompatibile con l'incarico di Direttore Generale, ma solo quella regolata o finanziata dal servizio

sanitario regionale, dovendo ritenersi abrogato l'art. 3bis, comma 8, del D.Lgs. n. 502 del 1992 da citato art. 10, inserito in una fonte - il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 - che ha regolato l'intera materia della *"inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico"*.

Né si potrebbe ritenere che debbano, comunque, trovare applicazione, nel caso, le disposizioni regionali richiamate nell'atto di citazione, dal momento che, a prescindere da ogni considerazione su rango delle fonti, l'art. 22 del D.Lgs. n. 39 del 2013 prevede espressamente che *"le disposizioni del presente decreto recano norme di attuazione degli articoli 54 e 97 della Costituzione e prevalgono sulle diverse disposizioni di legge regionale, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e presso gli enti privati in controllo pubblico"*.

Peraltro, quand'anche si dovesse ritenere che una qualche attività incompatibile sia stata effettuata secondo la difesa, dovrebbe tenersi conto della situazione di obiettiva incertezza derivante dal nuovo quadro normativo, che dovrebbe indurre ad escludere senz'altro il dolo, ma anche la colpa grave.

Ancora, secondo la difesa del convenuto, non vi sarebbe alcun danno erariale, avendo il Piccoli sempre svolto proficuamente l'incarico conseguendo ottimi risultati.

In ogni caso, evidenziava la difesa, che, anche qualora si dovesse ritenere che le somme corrisposte a Piccoli costituiscono danno erariale, la quantificazione del danno dovrebbe avvenire al netto del prelievo fiscale ed andrebbero, altresì, considerati i vantaggi conseguiti dall'Amministrazione (art. 1 comma 1-bis, l. 14 gennaio 1994, n. 20).

In estremo subordine, la difesa auspicava l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, di cui all'art. 52 comma 2, del r.d. n. 1214 del 1934.

Con memoria depositata in data 24 giugno 2016, si costituiva in giudizio Domenico Mantoan, con il patrocinio degli Avvocati Ivone Cacciavillani e Chiara Cacciavillani.

La difesa, innanzitutto, sintetizzava gli addebiti ascritti al Mantoan evidenziando come, secondo la Procura, il convenuto predetto sarebbe corresponsabile dell'evento lesivo per l'erario identificato nella percezione, da parte del Piccoli, di emolumenti, in qualità di Direttore Generale di Azienda Sanitaria

che non gli sarebbero spettati per essere egli privo dei requisiti richiesti dalla legge per accedere alla nomina e che egli aveva auto-dichiarato nel presentare la propria candidatura.

Il concorso del Mantoan nella causazione del danno erariale sarebbe da ravvisarsi in relazione alla verifica dell'attività lavorativa svolta dal Piccoli presso HPM s.p.a. (p. 46 dell'atto di citazione); tale concorso verrebbe ritenuto sussistente «*per i compensi maturati [dal dr. Piccoli] dall'aprile 2014 a novembre 2015*» (p. 48 dell'atto di citazione).

Il titolo della corresponsabilità del Mantoan viene identificato, dalla Procura regionale, nella colpa grave, per non aver egli concluso, con ciò incorrendo in «grossolano errore», per il difetto dei requisiti necessari alla nomina del Piccoli, con conseguente proposta di revoca dell'incarico di Direttore Generale della ULSS n. 21.

Secondo la ricostruzione della difesa, la Procura avrebbe, quindi, individuato due «grossolani errori» del Mantoan:

- 1) non aver concluso, ad aprile 2014, per il difetto del requisito auto-dichiarato dal Piccoli con riferimento alla HPM s.p.a.;
- 2) non aver formulato al Presidente della Giunta regionale la proposta di revoca della nomina del Piccoli e di risoluzione del contratto con esso stipulato.

La difesa rappresentava, quindi, come, secondo la disciplina normativa vigente all'epoca dei fatti - la legge statale (d.lgs. n. 502/1992 e s.m.i.) e quella regionale (l.r. n. 56/1994) -, la nomina dei Direttori Generali delle Aziende Sanitarie fosse riservata alla competenza del Presidente della Giunta regionale. Integrebbene, invece, un autonomo procedimento di secondo grado, quello di revoca della nomina e di risoluzione del contratto di prestazione d'opera, trattandosi di procedimento eventuale, suscettibile di essere instaurato soltanto nel caso di accertata mancanza dei requisiti auto-dichiarati al momento della presentazione della candidatura.

E, per il principio del *contrarius actus*, la revoca e la risoluzione del contratto di lavoro sarebbero di esclusiva competenza del Presidente della Giunta regionale.

La difesa ripercorreva, quindi, tutta la vicenda storica della nomina del Piccoli a Direttore Generale

evidenziando in particolare le competenze del Presidente della Giunta Regionale e le specifiche funzioni delegate al Mantoan, nella qualità di Direttore dell'Area Sanità e Sociale.

In particolare, con riguardo alle competenze proprie del Presidente della Giunta, la difesa evidenziava come a questi fosse indirizzata la presentazione di candidatura del Piccoli; come dovesse essere inteso al supporto diretto del Presidente l'attività della ditta individuata per lo screening preliminare dei *curricula* dei candidati; ed ancora, come il Piccoli fosse stato nominato con decreto presidenziale n. 240 del 29.12.2012 ed il contratto fosse stato stipulato e sottoscritto, nella medesima data, sempre da Presidente della Giunta.

La difesa, poi, chiariva come fossero da distinguere le competenze affidate al Mantoan dalla Giunta nell'ambito del procedimento di individuazione e nomina del Direttore Generale, dalle competenze successive, relative alla verifica documentale dei requisiti auto-dichiarati.

Precisava, in tal senso, la difesa, che la delibera di Giunta regionale n. 44/2012, di avvio a procedimento per la nomina dei Direttori Generali, aveva dato mandato alla Segreteria Regionale per la Sanità, cui era preposto il Mantoan, per gli adempimenti consequenziali, e che, in ottemperanza al predetto mandato, il Mantoan aveva assunto i decreti a monte del decreto presidenziale di nomina, tutti prodromici alla raccolta e alla valutazione della documentazione fornita dai candidati, su cui il Presidente della Giunta Regionale avrebbe dovuto fondare le nomine di sua competenza.

Secondo la difesa, il mandato conferito dalla Giunta al Mantoan, preordinato al compimento degli atti prodromici alla nomina, si era inequivocabilmente esaurito con la conclusione del procedimento di nomina, ossia con la nomina effettuata con il decreto presidenziale n. 240/2012.

Puntualizzava la difesa come il Mantoan non avesse agito nell'esercizio di competenze proprie, bensì in virtù appunto di specifico mandato, attribuitogli dalla Giunta regionale.

Non avrebbe, quindi, fondamento la tesi della Procura regionale, secondo cui, il fatto che il Mantoan fosse stato coinvolto nel procedimento di nomina dei Direttori Generali, lo rendesse automaticamente competente a proporre la revoca di un nominato e questo per tre ragioni.

In primo luogo, il mandato conferito al Mantoan dalla Giunta sarebbe stato esclusivamente riferito a

soli adempimenti prodromici alla nomina.

In secondo luogo, così come non rientrava nelle competenze del Mantoan la proposizione del decreto di nomina, neppure vi rientrerebbe la proposta del provvedimento di revoca, in quanto atto riservato all'esclusiva competenza del Presidente della Giunta Regionale, per il principio del *contrarius actus*.

Spettava al Mantoan solo segnalare ai suoi interlocutori istituzionali — ossia al Segretario della Giunta regionale — gli esiti dell'attività di ulteriore verifica documentale compiuta.

In terzo luogo, secondo la difesa, il decreto presidenziale di nomina demandava all'Area Sanità e Sociale l'«ulteriore verifica documentale» del possesso dei requisiti auto-dichiarati dai nominati, ma questo compito, in quanto meramente specificato come di verifica documentale, non contemplava la competenza a formulare proposte di atti riservati alla competenza del Presidente della Giunta Regionale.

In tal senso, sarebbe da interpretare anche la legge n. 241/1990, la quale assegna al responsabile del procedimento il compito di adottare il provvedimento finale solo se competente, oppure di trasmettere gli atti istruttori raccolti all'organo competente all'adozione.

E, nello stesso senso, deporrebbero le leggi regionali e le delibere, depositate in atti, che individuano le competenze delle diverse Aree regionali e da cui si evincerebbe che non rientra nelle competenze del Direttore dell'Area Sanità la formulazione di proposte di provvedimenti di autotutela da assumersi da parte del Presidente della Giunta regionale.

Quindi, il decreto presidenziale di nomina del Piccoli subordinava l'efficacia della nomina all'«*ulteriore verifica documentale del possesso da parte dell'interessato dei requisiti previsti dalla vigente normativa come già dichiarati nella proposta di candidatura*» e la competenza per detta verifica documentale era dell'Area Sanità e Sociale, cui era preposto il Mantoan.

Ma il ruolo dell'Area Sanità era specificamente limitato nel senso indicato, con assoluta chiarezza, nel decreto del Presidente della Giunta regionale, alla «*ulteriore verifica documentale*».

La difesa, quindi, evidenziava puntualmente tutti i documenti dai quali poteva evincersi come l'Area cui era preposto il Mantoan avesse proceduto tempestivamente a tutti gli adempimenti di competenza

attinenti alle verifiche documentali relative al possesso dei requisiti auto-dichiarati dai nominati conformemente al provvedimento del Presidente della Giunta regionale n. 240/2012.

L'Area, infatti, d'un canto, aveva richiesto prontamente ai soggetti istituzionali la pertinente documentazione a comprova e, d'altro canto, aveva svolto tutte le ulteriori attività necessarie per assolvere al mandato, adducendo le motivazioni a sostegno di ciascuna iniziativa, informandone costantemente gli organi competenti ad assumere eventuali decisioni in merito al rapporto di lavoro del Piccoli.

Evidenziava la difesa, in tal senso, come, già con la nota del 25 marzo 2013, indirizzata al Segretario della Giunta Regionale - in ragione delle specifiche funzioni di detta Segreteria, con riferimento agli atti di competenza esclusiva e riservata del Presidente della Giunta regionale (ai sensi della delibera della Giunta regionale n. 151/2011 sulle competenze) - l'Area non si fosse limitata a trasmettere la documentazione raccolta, ma avrebbe segnalato anche le criticità presentate dalla stessa.

Evidenziava, anche, la difesa che, neppure dopo l'acquisizione delle informazioni circa la chiusura delle indagini preliminari a carico del Piccoli, l'Avvocatura o altra struttura avevano ritenuto di avanzare alcuna proposta di provvedimento di revoca al Presidente della Giunta regionale, a riprova che questi era l'unico soggetto competente ad assumere ogni deliberazione in proposito.

Secondo la difesa, in conclusione:

- in primo luogo, considerato che, solo nel febbraio del 2015, con l'informativa trasmessa dalla Procura penale di Verona alla Regione, si sarebbe avuta cognizione della possibile falsità sostanziale delle auto-dichiarazioni del Piccoli, non potrebbe imputarsi al Mantovan la corresponsabilità nella causazione di un danno erariale discendente da un fatto materiale emerso solo nel 2015 e per il quale risulta ancora pendente, a carico del Piccoli, un procedimento penale per l'accertamento del fatto costituente reato.

- in secondo luogo, secondo la prospettazione della Procura regionale, solo a partire dall'aprile 2014 sarebbero emersi elementi formali sufficienti a fondare la conclusione che il Piccoli non avesse comprovato i requisiti auto-dichiarati per accedere alla nomina a Direttore generale.

Infatti, a partire da tale momento, la Procura individua un corresponsabilità del Mantoan nella causazione del danno.

Tuttavia, la Procura non avrebbe valutato due documenti dirimenti e, cioè, la nota del 25 marzo 2013 inoltrata dall'Area cui era preposto il Mantoan al Segretario della Giunta regionale, con cui veniva trasmessa al Segretario della Giunta la documentazione raccolta nella fase di comprova dei requisiti auto-dichiarati dal Piccoli e venivano esposte analiticamente le criticità riscontrate; nonché la nota del 14 ottobre 2014, con cui il Mantoan informava i suoi interlocutori istituzionali di ritenere che il procedimento di verifica si fosse concluso con esito negativo e che, pertanto, non potessero ritenersi sussistenti, in capo al Piccoli, ovviamente per ragioni formali, i requisiti da lui auto-dichiarati per accedere alla nomina.

Considerata la predetta documentazione, non avrebbe fondamento la tesi della Procura regionale secondo cui il Mantoan sarebbe corresponsabile del danno erariale in principalità ascritto al Piccoli fino al novembre 2015.

- in terzo luogo, non spettava al Mantoan formulare la proposta di un atto di revoca di un Direttore Generale.

Intanto, perché, non spettando a lui la proposta di nomina, il principio del *contrarius actus* gli avrebbe precluso la competenza per la proposta di revoca della nomina; poi, perché al Mantoan e all'Area Sanità e Sociale, cui era preposto, erano stati conferiti solo compiti istruttori, che non avrebbero potuto trasmodare in funzioni valutative e di formulazione di proposta; infine, perché, come dimostrerebbero le delibere regionali prodotte, la competenza a formulare proposte per atti riservati alla competenza del Presidente della Giunta regionale sarebbe spettata alla Segreteria della Giunta regionale.

Le predette considerazioni, secondo la difesa, dovrebbero condurre alla assoluzione del convenuto, per la mancata sussistenza del nesso causale tra le condotte del Mantovan e l'evento dannoso e comunque, per la mancanza di colpa grave ed in subordine, auspicava l'esercizio del potere riduttivo.

All'udienza del 14.7.2016, le parti, ripercorse le argomentazioni in fatto e diritto già rappresentate in atti, ribadivano le conclusioni ivi rassegnate.

DIRITTO

1. Oggetto del giudizio

L'odierno giudizio è finalizzato all'accertamento della fondatezza della pretesa, azionata dal Pubblico Ministero nei confronti Massimo Piccoli e Domenico Mantoan, rispettivamente Direttore Generale della ULSS 21 di Legnago (VR) e Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto volta a vederli condannare, a diverso titolo ed in diversa misura per diversi periodi, al risarcimento del danno asseritamente arrecato alla predetta ULSS, di complessivi € 230.227,60, pari alle retribuzioni percepite dal Piccoli, nel periodo dal gennaio 2013 al novembre 2015, nella qualità di Direttore Generale, oltre rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, interessi legali e spese di giudizio ritenuto derivato da due cause: la prima, addebitabile ad entrambi i convenuti, consistente nell'aver il Piccoli conseguito e svolto le funzioni di Direttore Generale in assenza dei requisiti per la nomina previsti dalla legge; la seconda, addebitabile esclusivamente al Piccoli, consistente nell'aver quest'ultimo svolto attività libero-professionale incompatibile, durante l'esercizio delle predette funzioni.

2. La prima voce di danno, derivato dall'aver il Piccoli conseguito e svolto le funzioni di Direttore Generale della ULSS n. 21 di Legnago in assenza dei requisiti per la nomina, previsti dalla legge

2.1 La posizione del Piccoli

2.1.1 Sull'eccezione del difetto di giurisdizione

Secondo la prospettazione della difesa del convenuto, la domanda di restituzione dei compensi percepiti quale corrispettivo per lo svolgimento dell'attività di Direttore Generale sarebbe inammissibile per carenza di giurisdizione, “*con riferimento (...) alla non veritiera dichiarazione in ordine al possesso dei requisiti.*” (memoria di costituzione del Piccoli, pag. 3).

Il Piccoli, infatti, quando presentava la propria domanda di candidatura, producendo il *curriculum* e rendendo le richieste dichiarazioni, non aveva alcun rapporto con l'Amministrazione.

Ne conseguirebbe che la giurisdizione apparterrebbe al Giudice ordinario.

Secondo la difesa, rileverebbero, in tal senso, l'art. 52 del R.D. 12/7/1934, n. 1214 e l'art. 18 de

D.P.R. 10/1/1957 n. 3.

La prima norma citata sottopone alla giurisdizione della Corte dei Conti *“I funzionari impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da amministrazioni aziende e gestioni statali a ordinamento autonomo, che nell'esercizio delle loro funzioni per azione o omissione imputabili anche a sola colpa o negligenza, cagionino danno allo Stato o ad altra amministrazione dalla quale dipendono”*.

L'art. 18 del D.P.R. 10/1/1957 n. 3 dispone che l'impiegato dell'amministrazione dello Stato - ma la norma viene ritenuta applicabile a tutti i dipendenti pubblici - *“E' tenuto a risarcire alle amministrazioni stesse i danni derivanti da violazione di obblighi di servizio”*.

Evidenziava la difesa che il presupposto della giurisdizione della Corte dei Conti è un danno provocato ad un'amministrazione pubblica da chi con essa ha un rapporto di servizio o, anche, al privato coinvolto in un programma di azione pubblica da cui derivino obblighi “di servizio” o, comunque, di rispetto di regole nell'impiego di somme e beni appartenenti al pubblico Erario, poste per il perseguimento di finalità pubbliche.

Ma per radicare la giurisdizione della Corte dei Conti occorre che un rapporto di servizio, anche in senso lato, comunque, sia rinvenibile e non basterebbe la presentazione di un'istanza per la creazione del rapporto di servizio.

Nel momento in cui il dott. Piccoli ha compilato la domanda di inclusione nell'elenco degli aspiranti Direttori Generali, nessun rapporto di servizio egli aveva con la Regione Veneto, e con l'ULSS e quindi, non sarebbe stato soggetto alla giurisdizione della Corte dei Conti, in quanto privato cittadino che, ritenendo di averne i titoli, presentava domanda di partecipazione ad una procedura di selezione per il conferimento di incarichi.

La tesi della difesa, secondo cui difetterebbe la giurisdizione di questa Corte sul privato cittadino che ritenendo di averne i titoli, presenti domanda di partecipazione ad una procedura di selezione per il conferimento di incarichi, è perfettamente condivisibile, ma non pertinente al caso di specie.

Nel caso che ci occupa, la questione non attiene - o, almeno, non attiene solo - alle dichiarazioni su

requisiti necessari per la nomina a Direttore Generale rese nella fase di presentazione della candidatura, nella quale certamente il Piccoli non era soggetto alla giurisdizione di questa Corte, non essendo legato all'Amministrazione da alcun rapporto di servizio, né in senso stretto, né in senso lato ma attiene, per come chiaramente si evince dal complesso dell'atto di citazione, alla violazione del dovere di provare i predetti requisiti, successivamente alla nomina e alla sottoscrizione del contratto quindi, quando il Piccoli era già incardinato nell'Amministrazione, in quanto già nominato Direttore Generale e sottoscrittore del relativo contratto.

Al Piccoli, infatti, successivamente alla nomina e alla sottoscrizione del contratto, veniva richiesto di comprovare il possesso dei requisiti auto-dichiarati, con raccomandata a mani del destinatario, prot. n. 120701 del 19.3.2013.

Con detta nota, il Mantoan, fatta premessa della precedente corrispondenza intercorsa con l'IPAB e di quella inesitata con la HPM s.p.a. Holding, chiedeva direttamente all'attuale convenuto di fornire entro il 25.3.2013, *“comprova scritta di quanto auto-dichiarato, attraverso la produzione allo scrivente Segreteria regionale per la sanità degli statuti vigenti nei periodi lavorativi di riferimento oltre a copie dei contratti di lavoro, con indicazione del CCNL applicato, da cui poter dedurre le effettive mansioni ricoperte”*.

Veniva, altresì, precisato che *“Tale documentazione (avrebbe dovuto) essere prodotta in originale o in copia autenticata da pubblico ufficiale con segnalazione che, in difetto di quanto sopra, si (sarebbe proceduto) nei confronti (del destinatario) a termini contrattuali e di legge”*.

L'oggetto del giudizio, come correttamente individuato, concerne, quindi, tra l'altro, la mancata prova/inesistenza dei requisiti dichiarati dal Piccoli per la nomina a Direttore Generale.

Ebbene, considerato che proprio dall'atto di nomina e dal contratto di lavoro derivava il preciso obbligo, per il nominato, di comprovare i predetti requisiti; che detta prova gli è stata richiesta dall'Amministrazione, in costanza di rapporto di servizio e che il predetto, oltre ad avere dichiarato i requisiti al momento della candidatura, ha perseverato nel sostenerne l'esistenza sempre nel corso del rapporto di lavoro, sussiste la giurisdizione di questa Corte, e va, pertanto, respinta la relativa

eccezione sollevata dalla difesa.

2.1.2 Il merito

Con riguardo alla prima fattispecie di danno contestata dalla Procura, relativa all'effettivo possesso dei requisiti previsti dalla legge per la nomina a Direttore Generale, così come descritti dal Piccoli nel *curriculum*, cui faceva riferimento la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà prodotta per la candidatura a Direttore Generale, va, innanzitutto, chiarita la valenza delle predette dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, sia in ambito amministrativo, che in ambito giudiziario.

Per giurisprudenza ormai consolidata, la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà può concernere stati, fatti e qualità personali, conosciuti direttamente dal dichiarante e riferibili al dichiarante medesimo o ad altri soggetti (Cass. Sez. I, sent. n. 11223 del 21.5.2014).

Dette dichiarazioni non hanno efficacia probatoria verso la pubblica amministrazione e consentono quindi, comunque, la possibilità di raccogliere, in sede istruttoria procedimentale, altre prove, di segno diverso e ragionevolmente più convincenti.

Infatti, la esclusiva funzione della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà è quella di semplificare gli oneri di documentazione e, pertanto, la relativa efficacia probatoria resiste solo ed esclusivamente fino all'eventuale prova contraria.

A fronte di elementi acquisiti dall'Amministrazione, idonei a evidenziare una diversa rappresentazione dei fatti, l'interessato è, quindi, gravato dall'onere di provare la veridicità dei fatti dichiarati, attraverso altri e ulteriori dati ed elementi certi (TAR Napoli, Sez. II, sent. N. 5257 del 10.10.2014).

Laddove, peraltro, la giurisprudenza ha precisato come le predette dichiarazioni sostitutive non siano utilizzabili nel processo civile (Cass. Sez. Lavoro, sent. N. 1606 del 28.1.2015) e nel processo amministrativo (Cons. Stato, Sez. VI, sent. n. 2179 del 24.5.2016), così come nel processo contabile anche se rese da un terzo (Cass. Sez. I, sent. n. 11223 del 21.5.2014), non costituendo prova della verità del contenuto, bensì solo e semplicemente un indizio, valutabile dal giudice, in relazione agli altri elementi acquisiti, atteso che, nel processo, la parte non può far derivare elementi di prova favorevoli, ai fini del soddisfacimento dell'onere della prova e fuori dei casi espressamente previsti

dalla legge, da proprie dichiarazioni (Cass. Sez. VI, sent. n. 547 del 15.1.2015).

In termini diversi, le dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà non rivestono, di per sé, alcun valore probatorio, potendo costituire solo indizi che, in mancanza di altri elementi nuovi, precisi e concordanti, non risultano *ex se* idonei a scalfire l'attività istruttoria dell'amministrazione, ovvero le deduzioni con cui la stessa amministrazione rileva l'inattendibilità di quanto rappresentato dall'interessato (Cons. Stato, Sez. VI, sent. n. 2179 del 24.5.2016; sent. n. 2782 del 29.5.2014).

A conferma di questa impostazione, l'articolo 71 del DPR n. 445 del 2000 prevede, infatti, che le amministrazioni sono tenute ad effettuare controlli a campione sulle dichiarazioni in discorso e il successivo articolo 75 sanziona con la decadenza del dichiarante dai benefici ottenuti la dichiarazione risultata non veritiera all'esito delle verifiche.

Ciò premesso, va rilevato che le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà rese dal Piccoli e dalla HPM s.p.a. non hanno, nel presente giudizio, alcun valore vincolante, come vorrebbe la difesa del convenuto, e neppure alcun valore probatorio, ma andranno valutate alla stregua di mero indizio unitamente alla restante documentazione depositata in atti.

Per altro verso, va rilevato, poi, come fosse preciso potere/dovere dell'Amministrazione chiedere a Piccoli la prova di quanto auto-dichiarato con riferimento ai requisiti previsti dalla legge per la nomina a Direttore Generale.

Ciò per la natura e la funzione proprie della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, come innanzi illustrate, e per quanto specificamente previsto nell'Avviso di candidatura per la nomina dei nuovi Direttori, approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 807 del 7 maggio 2012, che è *lex specialis* della procedura.

Anche la deliberazione n. 1781, del 28 agosto 2012 della Giunta regionale, ribadiva, espressamente che *“l'Avviso prevede che ogni aspirante Direttore Generale sia tenuto ad allegare alla domanda un curriculum relativo alle esperienze professionali maturate, mentre i requisiti di ammissibilità sono indicati e resi dall'aspirante nelle forme di dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà, ai sensi degli articoli 46 e 47 del DPR n. 445/2000, la comprova della veridicità delle qual*

verrà effettuata nei confronti dei soggetti nominati con decreto presidenziale chiamati alla sottoscrizione del contratto individuale”.

Risultava, pertanto, ben chiaro che, per i soggetti nominati, l'Amministrazione avrebbe sottoposto a verifica le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, in ordine alla veridicità dei contenuti, con riferimento all'effettivo possesso dei requisiti prescritti dalla legge per la nomina a Direttore Generale. E non v'è dubbio che il preciso dovere di comprovare i predetti requisiti incombesse proprio su nominati.

In tal senso, rileva, innanzitutto, il decreto n. 252 del 3 dicembre 2012, con cui il Segretario Regionale per la Sanità, decretava, tra l'altro, di *“prendere atto che l'onere della comprova dell'effettiva sussistenza dei requisiti di legge – prima della stipulazione del contratto – resta(va) in capo a rispettivi Direttori Generali”.*

Ancora, all'esito della procedura selettiva, con decreto n. 240 del 29.12.2012, con cui il Presidente della Giunta Regionale nominava il Piccoli Direttore Generale dell'ULSS 21, per il periodo 1.1.2013-31.12.2015, si affermava chiaramente che la nomina restava subordinata *“alla ulteriore verifica documentale del possesso da parte dell'interessato dei requisiti previsti dalla vigente normativa come già dichiarati nella proposta di candidatura”.*

Ancora, l'art. 1 del contratto di lavoro, sottoscritto dal Piccoli nella medesima data del provvedimento di nomina, subordinava il conferimento dell'incarico alla comprova del possesso dei requisiti dichiarati in sede di presentazione della candidatura.

Il successivo art. 9, lett. b), prevedeva, poi, che costituiva causa di decadenza dall'incarico l'accertata non corrispondenza al vero dei fatti e dei requisiti personali e/o professionali esposti nelle dichiarazioni richieste ai fini della nomina, nonché il venir meno di anche uno solo dei requisiti necessariamente richiesti dalla legge per l'affidamento dell'incarico (lett. c).

Il medesimo art. 9 sanciva anche l'impegno del Direttore Generale di *“comunicare tempestivamente a Presidente della Regione qualsiasi non conformità ovvero variazione che dovesse emergere e verificarsi, in costanza di rapporto, relativamente alle situazioni documentate in occasione delle*

proposta di candidatura; le ipotesi di incompatibilità con la carica; procedimenti penali avviati e in corso per il proprio carico (anche se in fase di indagine).”.

Era, pertanto, preciso obbligo del Piccoli, ormai nominato e sottoscrittore del contratto, quello di dimostrare e comprovare il possesso dei requisiti di cui alla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà presentata al tempo della candidatura a Direttore Generale.

Laddove, per la prova dei requisiti dichiarati, deve intendersi necessariamente non la mera acquisizione di ulteriori dichiarazioni di terzi, sia pure *sub specie* di dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, ma la prova dei fatti e delle circostanze dichiarati.

In termini diversi, ciò che andava provato, per potersi dire adempiuto l'obbligo, era lo svolgimento effettivo delle attività esercitate nel periodo di riferimento, per come descritte nel *curriculum*, cui si rinvia la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà.

Tanto, ovviamente, affinché l'Amministrazione fosse in grado di esaminare compiutamente le caratteristiche delle predette attività, al fine di valutarne la reale e compiuta corrispondenza con i requisiti, così come definiti dalla legge.

Ebbene, con riguardo al lavoro svolto presso la HPM s.p.a., il Piccoli, espressamente sollecitato in tal senso, nulla altro depositava che una dichiarazione della predetta società, che ripeteva tautologicamente il testo di legge, senza produrre alcunché a dimostrazione dei fatti affermati nelle predette rispettive dichiarazioni.

Laddove, con ogni evidenza, il Piccoli non avrebbe dovuto avere alcuna difficoltà a produrre la documentazione espressamente richiesta dall'Amministrazione, trattandosi di documentazione normalmente, in possesso di chi esercita una attività professionale -del tipo dichiarato- presso una società.

Peraltro, mai il Piccoli ha addotto difficoltà di una qualsivoglia natura per la produzione della documentazione richiesta.

Le difficoltà rappresentate dalla società e legate dal tempo di conservazione della documentazione negli archivi, infatti, non possono certamente coinvolgere o in qualche modo riguardare il prestatore di

attività, che è titolare di un interesse ben diverso rispetto alla società, alla conservazione e alla documentazione relativa all'esercizio di attività che possa valere, come è stato, quale titolo.

Non può, pertanto, dirsi assolto l'obbligo di comprova dei requisiti, gravante sul nominato Direttore Generale.

Tanto sarebbe bastato a ritenere sussistenti i presupposti per l'annullamento della nomina, nonché integrata la condizione di decadenza, di cui all'art. 9 del contratto.

Laddove, infatti, sia previsto espressamente un obbligo di comprova dei requisiti per la nomina ad un incarico e non si assolve detto dovere, va ritenuto non provato il requisito richiesto.

Nonostante ciò, probabilmente in ragione dell'importanza dell'incarico in discussione l'Amministrazione ha, comunque, tentato, autonomamente e ripetutamente, di acquisire la prova che le attività lavorative esercitate dal Piccoli, nel periodo utile, fossero effettivamente corrispondenti a quelle descritte nel *curriculum*, richiamato nella dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, e previste dalla legge e dal bando come requisito indispensabile per la nomina a Direttore Generale.

E, tuttavia, nel senso dell'inesistenza del requisito di esperienza professionale richiesto dalla legge con specifico riguardo all'attività prestata presso la HPM s.p.a., risultano determinanti ed inequivocanti le dichiarazioni rese, nel corso delle indagini penali, dal Presidente del Consiglio di Amministrazione della predetta società, che, finalmente, sentito dalla P.G., descriveva nel dettaglio l'attività del Piccoli.

In proposito, infatti, Germano Zanini, Presidente del C.d.A. della società HPM, interrogato dalla P.G. il 14.4.2014, riferiva che il Piccoli, dal 2004 al 2010, era stato un collaboratore esterno, che si recava in azienda circa due volte alla settimana per occuparsi della documentazione per ricevere finanziamenti, di rapporti bancari e della gestione amministrativa dei fornitori, e che non aveva mai firmato atti che dessero disposizioni ai dipendenti.

Vale la pena di rilevare che il Piccoli non ha contestato il contenuto delle predette dichiarazioni con riferimento al tipo di attività esercitato, ma si è limitato a sostenere che detta attività integrava, a pieno titolo, il requisito dell'*“esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta*

responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso.”.

Ebbene, con ogni evidenza, l'attività descritta da Zanini, non ha le caratteristiche proprie del requisito di legge per la nomina a Direttore Generale.

La posizione dirigenziale, nel pubblico come nel privato, sia pure con le dovute differenziazioni, si caratterizza per l'attribuzione formale di autonomi poteri gestionali di attività e risorse finanziarie e umane e connesse responsabilità.

In tal senso, la giurisprudenza amministrativa (TAR Palermo, Sez. I, sent. n. 3024 del 15.11.2006) ha chiarito che il requisito dell' *“esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso”*, di cui alla lettera b) del terzo comma dell'art. 3bis del D. Lgs. n. 502/1992 non può interpretarsi come svolgimento di attività dirigenziale, indipendentemente dalla qualifica formale rivestita.

La norma, infatti, richiede, unitamente al concreto svolgimento di funzioni direttive, anche la posizione dirigenziale ed in ossequio al principio conservativo di interpretazione delle norme di legge ma anche in coerenza con il criterio dell'interpretazione letterale, ritiene il Collegio che il requisito della posizione dirigenziale implichi anche il formale possesso della qualifica dirigenziale.

La terminologia generica utilizzata in tale norma è, invero, spiegabile con l'esigenza di evitare termini che abbiano connotazioni pubblicistiche, a fronte della volontà di rivolgersi anche a soggetti provenienti anche dal settore privato, ma risulta chiaro dalla lettera della norma, che la congiunta previsione di attività dirigenziale e posizione dirigenziale sia volta ad escludere per un verso situazioni in cui all'attribuzione formale di favore non corrisponda l'effettivo svolgimento di compiti adeguati al ruolo posseduto e, per altro verso, ad escludere situazioni in cui al mero esercizio, magari occasionale, di attività dirigenziale, non corrisponda il possesso della qualifica funzionale.

Nel caso di specie, per quanto dichiarato dallo Zanini e non contestato, al Piccoli non era stata

attribuita alcuna posizione dirigenziale formale e lo stesso non svolgeva attività gestionale autonoma e neppure gli era attribuita responsabilità di risorse umane, tecniche o finanziarie.

Il Piccoli era solo un mero collaboratore esterno, la cui attività era limitata ad accessi bisettimanali in azienda, *“per occuparsi della documentazione per ricevere finanziamenti, di rapporti bancari e della gestione amministrativa dei fornitori e che non aveva mai firmato atti che dessero disposizioni a dipendenti”*, che è attività meramente istruttoria, se non addirittura, per alcuni versi compilativa certamente, priva del carattere dell'autonomia gestionale che caratterizza la posizione dirigenziale.

E' da escludere, in conclusione, che l'attività prestata presso la HPM s.p.a. costituisse qualitativamente, titolo idoneo per la nomina a Direttore Generale di ULSS.

Orbene, considerato che il bando era stato pubblicato l'8.6.2012, il decennio utile per la sussistenza del requisito di esperienza dirigenziale quinquennale andava dall'8.6.2002 all'8.6.2012.

L'incarico svolto dal 10.1.2002 al 20.1.2007 dal Piccoli, quale Presidente dell'IPAB, non rientrava del tutto nel decennio utile, essendo stato ricoperto, per alcuni mesi, anteriormente all'8.6.2002 e pertanto, in ogni caso, l'attività svolta presso la HPM s.p.a. era indispensabile perché potesse considerarsi integrato il requisito, anche dal punto di vista temporale.

Non occorre, pertanto, dilungarsi nell'esame delle caratteristiche dell'attività svolta dal Piccoli presso l'IPAB e della attitudine della stessa a integrare utile requisito per la nomina a Direttore Generale atteso che, in ogni caso, la considerazione della predetta attività, di per sé, non sarebbe sufficiente, dal punto di vista temporale.

Ebbene, non essendo il Piccoli in possesso dei requisiti di legge per la nomina a Direttore Generale di ULSS, tutte le retribuzioni allo stesso corrisposte a tale titolo costituiscono un danno erariale.

La condotta del Piccoli, consistente nell'aver, per quasi due anni, ommesso di comprovare i requisiti di nomina a Direttore Generale - nonostante ciò costituisse suo specifico dovere, chiaramente sancito in generale dalla legge, e, nello specifico, anche dall'avviso di concorso per la proposizione della candidatura, da delibere di Giunta, dal contratto, e nonostante la specifica richiesta dell'Amministrazione in tal senso, senza che mai fosse addotta la benché minima ragione per tale

omissione, ma anzi, perpetrando tentativi di palese aggiramento dell'obbligo posto a suo carico mediante la presentazione della dichiarazione della società, meramente tautologica e assolutamente inidonea a comprovare, in concreto, la tipologia di attività esercitata, invece di produrre la documentazione espressamente richiesta dalla Amministrazione – è chiaramente connotata da dolo.

Risulta, infatti, chiaro, soprattutto all'esito delle dichiarazioni dello Zanini rese nell'ambito del procedimento penale, l'intento dilatorio del Piccoli volto a conservare le funzioni di Direttore Generale della ULSS 21, pure nella consapevolezza di non avere i requisiti per la nomina.

Con riguardo alla quantificazione del danno, la difesa del Piccoli evidenziava come *“qualora si dovesse ritenere che le somme corrisposte al dr. Piccoli costituiscano in qualche misura danno dovrebbero considerarsi solo le somme introitate dal convenuto al netto del prelievo fiscale.”*.

A tal proposito, va rilevato che, per quanto risulta dal prospetto relativo alle retribuzioni mensili e annuali, lorde e nette, percepite dal Piccoli nel periodo di riferimento, di cui all'allegato 48, depositato dalla Procura, il danno, per come quantificato da parte attrice, è già calcolato al netto del prelievo fiscale.

Infatti, a fronte di una retribuzione lorda di € 123.608,28 per l'anno 2013, di € 123.608,28 per il 2014 e di € 113.307,59 per i mesi gennaio/novembre 2015, per un totale di € 360.524,30, la Procura ha quantificato il danno complessivo in € 230.227,36, corrispondente alla retribuzione netta percepita nel periodo di riferimento ed in particolare, alla somma di € 71,00 (rimborso spese trasferta anno 2013) + € 68.999,39 (retribuzione netta anno 2013) + € 22,00 (rimborso spese trasferta anno 2014) + € 66.550,44 (retribuzione netta anno 2014) + € 21.250,74 (maggiorazione trattamento economico, mesi da gennaio a novembre, anno 2015) + € 73.333,79 (retribuzione netta, mesi da gennaio a novembre anno 2015).

Dalla somma, per come quantificata dalla Procura, ritiene il Collegio che vadano, peraltro, scomputate le somme corrisposte a titolo di rimborso spese di trasferta, aventi, nel caso di specie, carattere meramente restitutorio e non retributivo, come risulta dall'art. 6, lett. b), del contratto (Cass., Sez. lav. sent. n. 16142 del 15.7.2014), per cui la somma costituente danno è di € 230.134,36.

Non è possibile, poi, accogliere la richiesta di *compensatio lucri cum damno*, ai sensi dell'art. 1 comma 1 *bis*, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

La *compensatio lucri cum damno* è applicabile esclusivamente in presenza di *utiliter coeptum*, laddove ricorra identità causale tra il fatto produttivo del danno e quello produttivo della comprovata *utilitas* e la corrispondenza di detta *utilitas* ai fini istituzionali dell'Amministrazione che se ne appropria (S. veda, da ultimo Corte dei Conti, Sez. III d'App., sent. n. 160 del 26.4.2016; Sez. I d'App., sent. n. 234 del 18.3.2015).

Sul piano processuale, la giurisprudenza contabile ha, altresì, chiarito che i “vantaggi” conseguiti costituiscono fatti, da accertare *ex post*, il cui onere probatorio, nell'*an* e nel *quantum*, (pur potendo il giudice, per quest'ultimo aspetto, far uso del potere equitativo, ex art. 1226 c.p.c.), incombe sul convenuto in base al tradizionale riparto previsto dall'art. 2697, c. 1, c.c., traducendosi in un'eccezione in senso proprio, relativa a fatto di natura modificativa del diritto risarcitorio azionato in giudizio.

Nel caso di specie, peraltro, il Collegio ritiene, innanzitutto, di dover aderire all'orientamento del tutto prevalente della giurisprudenza contabile (Sez. App. Sicilia, sent. n. 243 del 2012 e pronunzie ivi richiamate), che, coerentemente con la combinazione di elementi risarcitori e sanzionatori, propria della responsabilità amministrativa, ha ormai da tempo affermato che la prestazione resa in via di fatto ed in assenza dei requisiti necessari previsti dalla legge (nella specie, il difetto della necessaria esperienza in posizione dirigenziale), determina danno erariale e non certo utilità per l'ente pubblico (Corte dei Conti, Sez. Veneto, sent. n. 69 dell'11.5.2016).

E, d'altro canto, nella specie, il convenuto non ha prodotto adeguato supporto probatorio alla eccezione di inutilità della prestazione, non assumendo a tal fine rilievo conclusivo né l'“Oscar di bilancio della Pubblica Amministrazione 2014 per la categoria Aziende Sanitarie Locali”, né le valutazioni espresse dalla Giunta regionale e dalla Conferenza dei Sindaci, da cui risulterebbe che il Piccoli avrebbe sempre riportato ottimi risultati.

Per quanto osservato dalla Procura, infatti, e non specificamente contestato, il premio “Oscar a bilancio per il 2014” non attiene a profili di merito gestionale, ma viene conferito solo per la

completezza e chiarezza espositiva della relazione al bilancio di esercizio 2013 e della nota integrativa. Laddove, con riguardo ai risultati di gestione, la ULSS 21 ha chiuso l'esercizio 2013 con un risultato negativo di € 6.360.514, con perdite in aumento del 15,30% rispetto al 2012, e con una diminuzione di ricavi da prestazioni sanitarie (-9,10%) e mobilità attiva e introiti da ticket (-8,73%).

Riguardo alla valutazione della Giunta, a fronte del punteggio di 68 assegnato al Piccoli, ben 8 sono Direttori con più punti e, quanto alle valutazioni della Conferenza dei Sindaci, i punteggi sembrano tutti sostanzialmente simili (fra i 16,30 e 20) salvo un caso (8).

Peraltro, a prescindere dalla rilevanza che dette valutazioni possano avere, in astratto, ai fini del riconoscimento della sussistenza dell'*utilitas*, va rilevato che non sono specificati i criteri in base ai quali sono conferiti i punteggi, né la valenza degli stessi, posto che, dall'analisi comparata dei giudizi di Giunta e Conferenza emergono evidenti contraddizioni: così, ad esempio, all'ULSS n.10, viene attribuito dalla Giunta il punteggio di 59,15 (il più basso) e dalla Conferenza 20 (il più alto); la ULSS n. 14 riceve 63,34 e 20; la ULSS n.8 ottiene 64 e 20.

Ciò considerato, non può ritenersi provata dal convenuto la dedotta *utilitas*.

Infine, non può farsi luogo alla riduzione dell'addebito, ai sensi all'art. 52, comma 2, del R.D. n.1214/1934, non ravvisandone, il Collegio, la ricorrenza dei presupposti in presenza di condotta dolosa del convenuto (Corte dei Conti, Sez. I d'App., sent. n. 77 del 15.2.2016).

Ciò considerato, il Piccoli va condannato al risarcimento di € 230.134,36 in favore della ULSS n. 21 di Legnago, aumentati di interessi legali a decorrere dalla effettiva corresponsione di ciascun pagamento della retribuzione e fino al deposito della presente sentenza, oltre alla rivalutazione monetaria calcolata secondo gli indici ISTAT, a decorrere dal deposito della presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo.

2.2 La posizione del Mantoan

Il Mantoan, Direttore dell'Area Sanità e Sociale della Regione, veniva chiamato in giudizio, dalla Procura erariale, perché considerato responsabile, a titolo di colpa grave, di avere concorso a causare il danno consistente nelle retribuzioni corrisposte al Piccoli, in qualità di Direttore Generale della ULSS

n. 21 di Legnago e non spettanti per l'assenza dei requisiti di legge per la nomina, per il solo periodo dall'aprile 2014 al novembre 2015, perché, con riguardo alla verifica dei predetti requisiti ed in particolare, del tipo di attività svolta dal Piccoli presso la HPM s.p.a., non avrebbe concluso per il difetto dei requisiti necessari alla nomina e, conseguentemente, non avrebbe formulato la proposta di revoca della nomina del Piccoli.

La Procura contestava, pertanto, al Mantoan, una condotta omissiva consistente nel non aver concluso per la mancata prova dei requisiti richiesti per la nomina a Direttore Generale e di non avere proposto la revoca del provvedimento di nomina.

In linea generale, va premesso che, affinché si possa qualificare come antigiuridica una condotta omissiva, occorre che esista la violazione di un obbligo giuridico di fare.

Il nesso causale tra condotta ed evento, poi, potrà ritenersi sussistente solo laddove la condotta asseritamente doverosa che non è stata tenuta, sarebbe stata in grado, se eseguita, di evitare l'evento concretamente verificatosi (Cass. Pen, Sez. IV, sent. n. 30350 del 23.6.2015).

Ha chiarito, infatti, la giurisprudenza di cassazione, in tema di causalità omissiva, che, in relazione alla responsabilità per danno da illecito omissivo, l'obbligo giuridico di impedire il verificarsi di un evento dannoso sorge in capo ad un soggetto quando una norma o un preciso dovere negoziale imponga di attivarsi per impedire l'evento (Cass. Civ., Sez. III, sent. n. 3506 del 23.2.2016).

Occorre, pertanto, innanzitutto, verificare se fosse dovere d'ufficio del Mantoan di concludere per l'insussistenza dei requisiti di nomina del Piccoli a Direttore Generale e di proporre il provvedimento di "revoca".

E' incontestato, nella specie, che la revoca (o, più correttamente, l'annullamento) della nomina del Direttore Generale di ULSS fosse di competenza del Presidente della Regione, in base al principio di *contrarius actus* (TAR Palermo - Sicilia, Sez. I, sent. n. 3024 del 15.11.2006), secondo cui i provvedimenti di autotutela sono di competenza dell'organo che ha provveduto ad adottare l'atto da annullare o revocare (TAR Ancona - Marche, sent. n. 909 del 29.7.1999; Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 424 del 30.4.1997).

Ebbene, va innanzitutto rilevato che la normativa vigente all'epoca dei fatti contestati non prevedeva tra le competenze dell'Area diretta del Mantoan alcuna funzione relativa allo svolgimento di procedure concorsuali per il conferimento di incarichi e che, quindi, le attività svolte, nell'ambito della procedura per la nomina dei nuovi Direttori Generali di ULSS, erano state conferite al Dirigente su mandato della Giunta e, di conseguenza, andavano considerate limitate a quanto espressamente "delegato".

Secondo l'Allegato "A" alla delibera della Giunta Regionale n. 2611 del 30.12.2013, spettava, infatti alla Sezione Risorse Umane della Segreteria Generale della Programmazione la competenza per la gestione delle procedure concorsuali ed extraconcorsuali di assunzione del personale e per le procedure di conferimento degli incarichi.

Tuttavia, decreto presidenziale di nomina subordinava l'efficacia della stessa alla ulteriore verifica documentale del possesso, da parte dell'interessato, dei requisiti previsti dalla vigente normativa, come dichiarati nella proposta di candidatura e la deliberazione della Giunta regionale n. 44 del 2012 avviando il procedimento amministrativo per l'acquisizione delle candidature alla nomina di Direttore Generale di ULSS, aveva dato mandato all'Area Sanità (all'epoca Segreteria Regionale per la Sanità) per gli adempimenti consequenziali.

Può ritenersi, pertanto, che a detta Area competesse l'istruttoria relativa alla verifica dei requisiti auto-dichiarati per i Direttori nominati; verifica che, laddove positivamente esitata, avrebbe segnato la favorevole conclusione del procedimento di conferimento dell'incarico.

Per altro verso, va rilevato che, nell'ambito della organizzazione regionale, esistevano delle strutture di coordinamento e collegamento tra le varie Aree e gli organi di governo dell'Ente.

La legge regionale n. 54 del 31.12.2012, che ha disciplinato l'ordinamento e le attribuzioni delle strutture della Giunta regionale ha previsto, a supporto della Giunta, l'istituzione della Segreteria della Giunta regionale e la Direzione del Presidente della Giunta (art. 7).

Laddove, in particolare, la Sezione Verifica e Gestione Atti del Presidente e della Giunta aveva, tra le proprie competenze, oltre che l'assistenza al Segretario della Giunta Regionale nell'attività di controllo, sotto il profilo della regolarità e completezza formali, degli atti di competenza della Giunta

e del Presidente, anche l'“*attività di coordinamento delle nomine di competenza regionale*”.

Gli articoli 9 e 10, poi, prevedevano, tra le diverse articolazioni della Giunta, la Segreteria Generale della Programmazione.

Il responsabile della Segreteria Generale della Programmazione era nominato dalla Giunta regionale con funzioni di Direttore Generale.

Il Segretario Generale della programmazione coordinava, tra l'altro, l'attività dei Direttori di Area e supportava l'azione amministrativa della Giunta, potendo avocare in via d'urgenza, con motivato provvedimento, atti o provvedimenti amministrativi di competenza degli altri Direttori e Dirigenti, a fini del coordinamento o nel caso di mancato compimento di atti vincolati o indifferibili (art. 10, lett g).

Sulla base del successivo articolo 15, i Direttori di Area erano diretti e coordinati funzionalmente dal Segretario Generale della Programmazione.

Ciò considerato non può ritenersi censurabile la condotta del Mantoan che, per una questione di competenza esclusiva del Presidente della Regione, quale la revoca di un Direttore Generale di ULSS e per attività svolte su mandato della Giunta regionale -come, nel caso, gli adempimenti consequenziali alla nomina, quali la verifica della sussistenza dei requisiti dichiarati- si sia attenuto alle direttive di coordinamento delle predette strutture e ad esse abbia riferito sull'andamento e sull'esito delle attività svolte.

Infine, per un verso, non vi è disposizione alcuna che, per atti di competenza propria del Presidente della Regione, preveda l'indispensabilità di una formale proposta per legittimare un eventuale provvedimento di revoca della nomina di un Direttore Generale ed in ogni caso, in base all'ordinamento delle strutture, al Mantoan era delegata solo la verifica documentale dei requisiti e quindi, l'istruttoria, mentre non vi è cenno, nelle delibere di Giunta, ad una deroga delle competenze in ordine alla eventuale proposta di conseguenti provvedimenti.

E che, pacificamente in ambito regionale, si ritenesse che la competenza per l'assunzione di proposte consequenziali all'istruttoria non fosse di titolarità del Mantoan emerge, con chiarezza dalla nota del 4

marzo 2015, prot. n. 95428, con cui il Mantoan informava il Presidente della Giunta regionale che, in data 10.2.2015, presso lo studio del Segretario della Giunta, si era tenuta una riunione tra il Mantoan stesso, il Segretario della Giunta, l'Avv. Ezio Zanon, Coordinatore dell'Avvocatura Regionale e, per la Direzione della Presidenza, la dr.ssa Giuseppina Conte, e che, in quella sede, erano state assunte determinazioni operative consistenti nell'impegno dell'Avvocatura, anche in forza della l.r. 24/2001, di procedere senza indugio all'acquisizione del fascicolo depositato presso il Tribunale di Verona, di verificare i contenuti delle imputazioni e udita la controparte, di adottare il provvedimento amministrativo più idoneo per la tutela delle ragioni dell'Ente regionale, datore di lavoro del Direttore Generale, Massimo Piccoli e dalla successiva nota del 27 maggio 2015, prot. n. 223064, con cui il Segretario Generale della Programmazione ricordava all'Avvocatura che il precedente 18 maggio si era svolta una riunione, nel corso della quale *«era stato concordato che l'Avvocatura predisponesse una proposta di lettera da inviare al Presidente a firma congiunta»* e ne sollecitava la predisposizione e l'invio.

Diversamente, nonostante le innumerevoli note con cui il Mantoan costantemente e tempestivamente aveva reso edotte tutte le strutture di direzione, coordinamento e collegamento con la Giunta e il Presidente sull'andamento dell'istruttoria relativa alla verifica dei requisiti dichiarati dal Piccoli nessun responsabile delle predette strutture ha mai sollecitato il Dirigente dell'Area Sanità a concludere per un qualsivoglia provvedimento, reputandolo di competenza di questi, né ha mai ritenuto di dover avocare l'istruttoria, ritenendo insufficiente l'operato del Mantoan o, per altro verso urgente ed indispensabile la proposta di revoca, pur ben conoscendo lo stato dell'istruttoria.

Ebbene, in conclusione, ritiene il Collegio che non sia imputabile al Mantoan alcuna condotta omissiva, antiggiuridica e che, conseguentemente, neppure sussista un nesso causale tra l'operato del Mantoan e il danno contestato.

Al Mantoan, nella sua qualità di Direttore dell'Area Sanità, era stato dato mandato di verificare la veridicità dei requisiti di nomina del Piccoli, siccome affermati nella dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa dallo stesso al momento della candidatura, e, con specifico riferimento all'esperienza

professionale maturata presso la HPM s.p.a., il Mantoan ha, a tanto, tempestivamente proceduto chiedendo ripetutamente alla società e allo stesso Piccoli la documentazione ritenuta necessaria per la comprova.

Dell'esito dei tentativi effettuati e delle criticità riscontrate il Direttore ha prontamente riferito alla Segreteria della Giunta regionale ed anche alla Segreteria per la Programmazione, seguendo le indicazioni (come ad esempio l'esigenza di richiedere un parere all'Avvocatura regionale) che dalle predette strutture di coordinamento provenivano.

Questo, e solo questo, rientrava tra i doveri d'ufficio e, quindi, era legittimamente esigibile da Mantoan, con riguardo al procedimento di verifica dei requisiti di nomina del Piccoli, e a tanto il Mantoan ha provveduto.

Non sussistendo condotta antiggiuridica e, quindi, apporto causale nella produzione del danno, il Mantoan va assolto da ogni addebito.

3. La seconda voce di danno relativa allo svolgimento dei attività libero-professionale incompatibile da parte del Piccoli, mentre ricopriva l'incarico di Direttore Generale di ULSS

La Procura, contestava, poi, al Piccoli, il danno, quantificato nel 50% dei compensi percepiti nella qualità di Direttore Generale di ULSS, derivato dallo svolgimento di attività libero-professionale incompatibile.

3.1. Sull'eccezione di nullità parziale della citazione per la mancanza di notizia specifica e concreta di danno, di cui all'art. 30ter del D.L. n. 78 dell'1.7.2009, convertito dalla legge n. 102 del 9.8.2009.

Preliminarmente, va respinta l'eccezione di nullità della citazione per la violazione dell'articolo 17 comma 30ter, del D.L. n. 79 del 2009, sollevata dal convenuto Piccoli, in ragione del fatto che *“non (sarebbe) dato capire come il fatto dello svolgimento di attività incompatibile – non contestato nel procedimento penale – sia stato acquisito al procedimento della Procura della Corte dei Conti che ha dato origine alla citazione”*.

L'articolo 17, comma 30ter, del D.L. n. 79 del 2009 dispone che le Procure della Corte dei Conti

possano iniziare l'attività istruttoria, ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale, a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge soggiungendo, poi, che qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere in violazione delle disposizioni recate dalla medesima norma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti, che decide nel termine perentorio di trenta giorni dal deposito della richiesta.

Il legislatore ha formulato, in realtà, con la citata norma, tre distinte disposizioni: una prima, che pone il divieto di atti di indagine non preceduti da una notizia di danno specifica e concreta; una seconda non rilevante nel caso di specie, che limita l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine a determinati casi e modi, condizionandolo all'esistenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna; ed una terza, che commina in modo espresso la nullità degli atti compiuti in violazione degli indicati precetti ed introduce un nuovo procedimento d'urgenza per farla dichiarare onde evitare l'emissione dell'atto di citazione o, almeno, paralizzare lo svolgimento del giudizio, se già avviato.

A proposito della necessità di una notizia specifica e concreta di danno, la giurisprudenza contabile intervenuta in materia, ha provveduto a chiarire come *“la ratio della norma sia quella di garantire che l'istruttoria contabile del PM, nella fase di avvio, sia suffragata da elementi concreti e specifici e non si fondi su mere ipotesi o astratte supposizioni, non essendo ammissibile che la richiesta istruttoria si diriga in modo generico ad un intero settore di attività amministrativa per un rilevante periodo di tempo, poiché ciò si risolverebbe in una vera e propria attività di controllo da parte di un organo non abilitato ad effettuarlo (cfr., ex plurimis, Sez. I d'App, 5.4.2011, n. 152 e 1.9.2010, n. 492; Sez. II app. 16.2.2012, n. 98 e 16.8.2010, n. 305; Sez. III app., 18.4.2012, n. 303).”* (Corte dei Conti, Sez. I d'Appello, sent. n. 568 del 22.7.2013).

La questione deve essere, quindi, risolta in conformità alla soluzione interpretativa esplicitata nella

sentenza delle SS.RR di questa Corte, n. 12 del 3.8.2011.

L'Organo della nomofilachia, chiamato a pronunciarsi ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modifiche dalla legge 14 gennaio 1994 n. 19, nel testo novellato dall'art. 42, comma 2, della legge 18 giugno 2009, n. 69, ha fornito indirizzi interpretativi, per quanto di rilievo in questa sede, sul seguente quesito:

- *«quale sia il significato da attribuire all'espressione “ specifica e concreta notizia di danno ”, che figura nell'art. 17, comma 30-ter più volte richiamato e, conseguentemente sulla idoneità ad integrare gli estremi di una “ specifica e concreta notizia di danno : a) dell'“anonimo”; b) dei fatti conosciuti nel corso della fase dell'invito a dedurre, per soggetto diverso dall'invitato; c) dei fatti conosciuti e seguito di “delega alle indagini”, attribuita dalla Procura ad organismi quale la Guardia di Finanza d) delle “notizie” relative alla condotta, piuttosto che sul danno , dovendosi – in ultima analisi - stabilire se per “notizia di danno” non debba intendersi “notizia di fatto dannoso”».*

Le Sezioni Riunite hanno chiarito che *«il termine notizia, comunque non equiparabile a quello di denuncia, è da intendersi, secondo la comune accezione, come dato cognitivo derivante da apposita comunicazione, oppure percepibile da strumenti di informazione di pubblico dominio; l'aggettivo specifica è da intendersi come informazione che abbia una sua peculiarità e individualità e che non sia riferibile ad una pluralità indifferenziata di fatti, tale da non apparire generica, bensì ragionevolmente circostanziata; l'aggettivo concreta è da intendersi come obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni.*

L'espressione nel suo complesso deve, pertanto, intendersi riferita non già ad una pluralità indifferenziata di fatti, ma ad uno o più fatti, ragionevolmente individuati nei loro tratti essenziali e non meramente ipotetici, con verosimile pregiudizio per gli interessi finanziari pubblici, onde evitare che l'indagine del PM contabile sia assolutamente libera nel suo oggetto, assurgendo ad un non consentito controllo generalizzato.

Di conseguenza, sono idonei ad integrare gli estremi di una “ specifica e concreta notizia di danno ”.

a) l'esposto anonimo, se riveste i caratteri di specificità e concretezza innanzi precisati; b) i fatti

conosciuti nel corso della fase dell'invito a dedurre, anche per soggetti diversi dall'invitato, nei medesimi termini; c) i fatti conosciuti a seguito di delega alle indagini, attribuita dalla Procura regionale ad organismi quale la Guardia di Finanza; d) da ultimo, non possono considerarsi specifiche e concrete, secondo quanto innanzi precisato, le notizie relative alla mera condotta, in carenza di ipotesi di danno, quale presupposto oggettivo della responsabilità amministrativa; ciò, e differenza delle ipotesi di fattispecie direttamente sanzionate dalla legge».

Avuto riguardo a tale principio di diritto, peraltro dotato dell'efficacia nomofilattica prevista dall'ultimo periodo dell'art. 1, comma 7, del decreto legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modifiche dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, nel testo novellato dall'art. 42, comma 2, della legge 18 giugno 2009, n. 69, deve ritenersi che l'attività istruttoria propedeutica all'esercizio dell'azione di responsabilità sia stata ritualmente avviata.

Infatti, la notizia relativa alla seconda voce di danno deriva da almeno un documento, acquisito dalla Procura erariale e depositato come allegato n. 9, contenente una nota di un Sostituto Commissario della Polizia di Stato alla Procura della Repubblica c/o il Tribunale di Verona, prot. 1/2014 PG de 17.9.2014, nel quale, alle pagine 1 e 2, si fa espresso e preciso riferimento allo svolgimento di attività professionali incompatibili con l'incarico di Direttore Generale di ULSS.

Detta informazione, che ha costituito l'occasione per l'assunzione, da parte della Procura, di iniziative istruttorie, era sufficientemente circostanziata ed afferente una vicenda concreta, tale da ingenerare il fondato sospetto dell'esistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità.

E' quindi priva di fondamento l'eccezione sollevata dalla difesa del Piccoli, atteso che la notizia di danno è da considerarsi concreta e specifica, nel senso precisato dalle Sezioni Riunite di questa Corte nella sentenza n. 12/QM/2011.

3.2 Il merito

Con riguardo alla seconda ipotesi di danno, così come prospettata da parte attrice, attesa la condanna del convenuto Piccoli per il danno consistente nella percezione di tutte le retribuzioni a titolo di Direttore Generale della ULSS 21 di Legnago per il difetto dei requisiti previsti dalla legge per la

nomina, il Collegio ritiene di dovere verificare, d'ufficio, la persistenza dell'interesse ad agire.

Secondo, la prospettazione della Procura, infatti, la fattispecie sarebbe connotata da elementi tipicamente risarcitori, esulando dalla contestazione profili sanzionatori, atteso che il danno viene individuato con riguardo al venir meno del sinallagma contrattuale, *“in relazione con l'esborso a titolo di corrispettivo, sia perché il compenso era stabilito in corrispondenza di una prestazione interamente dedicata all'ULSS, sia per il fatto che lo svolgimento di altra attività ha sicuramente comportato un minor impegno lavorativo a favore dell'ULSS medesima.”*.

Quindi, dovendosi quantificare questa seconda voce di danno, secondo l'Organo requirente, nella metà delle retribuzioni corrisposte al Piccoli per l'attività di Direttore Generale ed essendo già stato condannato lo stesso per la prima voce di danno, così come innanzi descritta –cioé, per l'intero delle medesime retribuzioni -, una eventuale pronuncia di condanna potrebbe non determinare alcun concreto vantaggio per l'Amministrazione danneggiata.

Ebbene, l'interesse ad agire, di cui all'art. 100 del codice di rito civile è una condizione dell'azione consistente nell'esigenza di ottenere un risultato utile, giuridicamente apprezzabile, e non conseguibile senza l'intervento del Giudice, sicché l'indagine circa la sua esistenza è volta ad accertare se l'istante possa ottenere, attraverso lo strumento processuale, il risultato ripromessosi, a prescindere da ogni esame del merito della controversia e della stessa ammissibilità della domanda sotto altri e diversi profili.

Di talché, esso deve essere apprezzato in relazione alla utilità concreta che dall'eventuale accoglimento della domanda, dell'eccezione o del gravame può derivare al proponente e non anche in relazione a qualsiasi vantaggio prospettato dal medesimo.

In termini diversi, l'interesse ad agire, integrando una condizione dell'azione, deve sussistere al momento della decisione, non bastandone l'esistenza all'atto dell'instaurazione della lite, perché è in relazione a tale decisione - e in relazione alla domanda originariamente formulata - che tale interesse va valutato (Cass., Sez. Lav., sent. n. 5900 del 24.3.2016; Sez. II, sent. n. 2292 del 5.2.2016), e comporta la verifica, da compiersi d'ufficio da parte del Giudice, in ordine all'idoneità della pronuncia

richiesta a spiegare un effetto utile alla parte istante, dovendo lo stesso escludersi nel caso in cui la decisione risulterebbe priva di conseguenze giuridicamente apprezzabili, in relazione alla situazione giuridica fatta valere in giudizio (Cass., Sez. II, sent. N. 7635 del 31.3.2006).

Perciò, la mancanza dell'interesse ad agire - rilevabile anche d'ufficio dal Giudice, tant'è che quest'ultimo può rilevarne l'inesistenza anche quando non vi è contrasto tra le parti sul merito dello stesso (cfr. Corte di Cass., 07 marzo 2002, n. 3330, id. 30 giugno 2006, n. 15084) - fa venir meno un requisito imprescindibile per la trattazione del merito della domanda.

Ebbene, nel caso di specie, il Collegio ritiene che detto interesse ad agire, astrattamente configurabile al momento della citazione, sia venuto meno in ragione della condanna del Piccoli al risarcimento del danno consistente in tutte le retribuzioni dallo stesso percepite nella qualità di Direttore Generale della ULSS 21 di Legnago per il difetto dei requisiti previsti dalla legge per la nomina, atteso che, da una eventuale pronuncia di condanna per questa seconda voce di danno, l'Amministrazione non potrebbe trarre alcun vantaggio, essendo, secondo la prospettazione attorea, in base alla quale va apprezzato il suddetto interesse (CdS, Sez. IV, sent. n. 81 del 14.1.2016), il secondo danno coincidente con il 50% delle retribuzioni del Piccoli e, pertanto, non ulteriormente recuperabile.

Per tale secondo profilo, attinente alla contestata condotta consistente nello svolgimento di attività libero professionale incompatibile con la funzione di Direttore Generale di ULSS, va, pertanto dichiarata l'inammissibilità della domanda per il sopravvenuto difetto di legittimazione ad agire.

4. Le spese

4.1 La posizione del Piccoli

Con riguardo al convenuto Piccoli, le spese seguono a soccombenza e vengono liquidate, in favore dello Stato, come in dispositivo.

4.2 La posizione del Mantoan

Il proscioglimento nel merito del convenuto impone la liquidazione, in favore della difesa dello stesso delle spese processuali, a termini dell'art. 3, comma 2-bis, del D.L. 23.10.1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla L. 20.12.1996, n. 639 e dell'articolo 18, comma 1, del D.L. 25.3.1997, n. 67

convertito, con modificazioni, dalla L. 23.5.1997, n. 135, così come autenticamente interpretato dall'art. 10 bis, comma 10, della L. 2.12.2005, n. 248.

In specie, il compenso degli Avvocati, rapportato all'importanza dell'opera prestata, e il rimborso delle spese forfetarie, nella misura del 15% sul totale della prestazione, deve avvenire secondo i parametri di cui al D.M. n. 55, del 10 marzo 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 77, del 2 aprile 2014 recante la Tabella n. 11, relativa alle spese inerenti ai giudizi dinanzi alla Corte dei Conti, vigente dal 2 aprile seguente e applicabile alle liquidazioni successive alla sua entrata in vigore.

Quanto alla determinazione del valore della controversia, l'art. 5, comma 3, dispone che *“Nelle cause davanti agli organi di giustizia ... nella liquidazione a carico del soccombente si ha riguardo all'entità economica dell'interesse sostanziale che riceve tutela attraverso la decisione...”*.

L'entità economica dell'interesse sostanziale ricevente tutela dall'attivazione del giudizio è costituita per il convenuto, con adattamento della predetta norma al giudizio contabile, in cui è presente il P.M. richiedente per conto dell'Amministrazione importi a titolo di danno, dal *quantum* che lo stesso pretendeva *ab origine* dal medesimo, giacché ogni singola attività difensiva è da parametrare ad esso (Corte dei Conti, Sez. Giur. Veneto, sent. n. 136 del 25.6.2014).

Nel caso di specie, il danno originario contestato dalla Procura al Mantoan è di € 57.758,24.

Pertanto, il Collegio, considerato che le spese di lite devono liquidarsi in favore del convenuto, attese le fasi d'interesse per il giudizio contabile (fase di studio, introduttiva, istruttoria e di trattazione nonché decisionale), secondo quanto previsto dalla predetta Tabella 11, allegata al citato D.M. n. 55/2014, considerato lo scaglione di riferimento, liquida le spese in complessivi € 5.000,00, oltre IVA e CPA, come per legge.

Il relativo onere è posto a carico della ULSS n. 21 di Legnago, tenuta a sopportare gli oneri connessi alla soccombenza di cui all'art. 91 c.p.c..

P.Q.M.

definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 30092 del registro di segreteria,

1. con riguardo alla prima voce di danno:

- a) respinge l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla difesa del Piccoli;
- b) accoglie la domanda proposta dalla Procura nei confronti di Massimo Piccoli e, per l'effetto lo condanna al risarcimento, in favore della ULSS n. 21 di Legnago, di € 230.134,36 aumentati di interessi legali a decorrere dalla effettiva corresponsione di ciascun pagamento della retribuzione e fino al deposito della presente sentenza, oltre alla rivalutazione monetaria calcolata secondo gli indici ISTAT, a decorrere dal deposito della presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo;
- c) rigetta la domanda proposta dalla Procura nei confronti di Domenico Mantoan e, per l'effetto lo assolve da ogni addebito.

2. con riguardo alla seconda voce di danno:

dichiara l'inammissibilità dell'atto di citazione, per il sopravvenuto difetto di interesse ad agire

Con riguardo a Massimo Piccoli, le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate, in favore dello Stato, in € 1958,96 (millenovecentocinquantotto/96).

Con riguardo a Domenico Mantoan, le spese sono liquidate in complessivi € 5.000,00, oltre IVA e CPA, come per legge, in favore del convenuto ed il relativo onere è posto a carico della ULSS n. 21 di Legnago.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 14 luglio 2016.

L'Estensore

Il Presidente

F.to Dott.ssa Giuseppina Mignemi

F.to Dott. Guido Carlino

Depositato in Segreteria 02/08/2016

Per IL FUNZIONARIO PREPOSTO

F.to Cristina Guarino